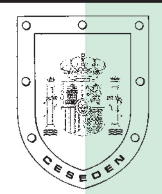
CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



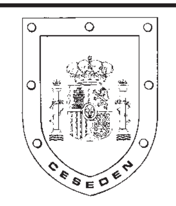
MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

111

LAS NUEVAS GUERRAS Y LA POLEMOLOGÍA

MINISTERIO DE DEFENSA

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

111

LAS NUEVAS GUERRAS Y LA POLEMOLOGÍA

Octubre, 2009

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
http://www.060.es

Edita:



NIPO: 076-09-269-7
ISBN: 978-84-9781-539-0

Depósito Legal: M-49615-2009

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 1.600 ejemplares
Fecha de edición: octubre 2009

NIPO: 076-09-270-X (edición en línea)





LAS NUEVAS GUERRAS Y LA POLEMOLOGÍA

SUMARIO



PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

La guerra es una dialéctica de superación, una última instancia capaz de engendrar cambios y abrir caminos bloqueados. En una sociedad posmoderna que ha superado la guerra fría, las fronteras de muchos conceptos están desdibujadas o se desplazan a conveniencia contribuyendo a la incertidumbre o a la indefinición y esto, que duda cabe, afecta a un fenómeno de naturaleza social como es la guerra.

Por nuevas guerras, término ya empleado por Mary Kaldor, se entienden aquellos fenómenos de violencia surgidos en el mundo no desarrollado como resultado mayormente de la pérdida de poder de unos Estados cuyo armazón se encontraba sujeto por la contradicción entre bloques.

La desaparición de éstos, liberó sus estructuras y debilitó al Estado cuya capacidad quedó por debajo de otras subunidades presentes en su territorio y aun de algunos agentes individuales, perdiendo el monopolio de la violencia legítima. La entrada del mundo desarrollado en tales conflictos dará pie, para algunos, a lo que se ha venido en denominar guerras de cuarta generación.

También, como consecuencia, la amenaza perdió no sólo parte de su empuje, sino también de su componente direccional. El resultado es que si bien el riesgo ha disminuido, también se ha convertido en multidireccional; se produce entonces la confusión de los términos amigo-enemigo. Los conflictos se han hecho multicausales y, simultáneamente, en un universo globalizado han adquirido flecos que obligan a emprender un estudio de detalle.

Estas guerras, además, se presentan como resultado de problemas relacionados con el acceso a los recursos o su distribución y un sentimiento

de inseguridad, de amenaza tanto desde el exterior como desde el interior al haberse fragmentado la comunidad en grupos (étnicos, religiosos, etc.) como fórmula de autoprotección; este estadio se realimentaría a sí mismo sin solución. Los conflictos serían mayormente intraestados e intracivilizatorios.

Como resultado, el acceso y distribución de los recursos, en no pocas ocasiones, es la causa de unos conflictos que se explican y vertebran en torno a la diferencia y cuyo surgimiento se produce por un sentimiento de inseguridad.

Causa de muchos conflictos son, también, las modificaciones al sistema de equilibrios vigentes, esto es, la inestabilidad. La diferencia permite el agrupamiento de los colectivos lo que, facilita la movilización de grandes masas, las vertebra y dota de un motivo habilitante de naturaleza trascendente, es decir, facilita simultáneamente movilización y justificación.

Los nuevos conflictos, las nuevas guerras, presentan múltiples facetas; en ellos el plano militar es uno más de los concernidos pero no necesariamente el más relevante, razón por la que el ámbito de la defensa se ha diluido en otro concepto más amplio, la seguridad. Recíprocamente, el sistema ha basculado, y otros aspectos aparentemente alejados de lo militar y muy específicos de la sociedad civil, como por ejemplo la ayuda al desarrollo han experimentado todo un proceso de securitización (los nuevos conflictos son también portadores de su propio lenguaje, factor este capital).

Pero la guerra es difícilmente abarcable en la medida en que es un hecho político y social; la forma de aproximarse, la referencia adoptada y el plano en que se lleve a cabo, condiciona indefectiblemente el resultado de cualquier estudio.

Que duda cabe de que los militares tenemos mucho que decir de su estudio. No en vano Clausewitz era un oficial de Estado Mayor, además de (o tal vez a consecuencia de) un estudioso de la guerra.

Este año y coordinado desde el Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales de la Escuela Superior de las Fuerzas Armadas (ESFAS) se ha hecho una selección de monografías de los cursos impartidos en sus dependencias durante el año académico 2008-2009 relacionadas con la guerra –palabra proscrita en el mundo de hoy por más que real– y agrupadas bajo los títulos genéricos de esta Monografía *«Las nuevas*

guerras y la Polemología» y la Monografía, *número 112 «La violencia del siglo XXI. Nuevas dimensiones de la guerra».*

El volumen que ahora presentamos, versa sobre la primera de las materias, la Polemología *término que Bouthoul definiera como:*

> *«El estudio objetivo y científico de las guerras como fenómeno social susceptible de observación.»*

Entendida eso sí, en un sentido lato. *Para ello se ha hecho una selección de autores de diferentes nacionalidades y procedencias que se han aproximado al fenómeno de la guerra desde diferentes perspectivas, como prueba de su naturaleza poliédrica sin pretender con ello, ni mucho menos, ser exhaustivos.*

Y es que a los selectos alumnos que acceden a estos cursos, y habitualmente como uno de los últimos hitos que sirva para acreditar su capacidad como investigadores, se les requiere que realicen un trabajo sobre un tema de actualidad relacionado con la seguridad y defensa siguiendo estándares académicos.

Estos trabajos realizados por oficiales en el ecuador de su vida militar (en su mayoría son comandantes/tenientes coroneles con una saludable combinación de capacidad y experiencia) en los que se combinan, la interacción entre alumnos de muy variada procedencia, preparación, experiencia así como los modos y conocimientos que han recibido durante el curso, son uno de los grandes valores añadidos del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) que de facto *se convierte en un centro de referencia a nivel nacional del estudio de la seguridad y defensa. Esta* Monografía *no es sino una selección de tales trabajos efectuada desde el Departamento de Estrategia y Relaciones Internacionales con vistas al estudio de las nuevas guerras.*

Abre la Monografía *el comandante Jesús Alonso Blanco, que nos recuerda al estudiar la contrainsurgencia que esta modalidad de guerra es el nombre moderno de una de las formas más antigua de enfrentamiento entre los hombres. Sin embargo, lo más característico de este modo de hacer la guerra es lo que a menudo olvidan los militares: el conflicto es político, y lo militar sólo una parte de él. Es la política, como expresión de organización de una sociedad, la que camina al enfrentamiento, lo conduce y finalmente vence. No hay triunfo militar, hay triunfo político.*

A continuación el comandante Alejandro Morón Zamora, que ha tenido una destacada participación en el Curso Superior de Inteligencia, que es

junto con el Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y el Curso de Actualización para el Desempeño de los Cometidos de General de Brigada/Contralmirante responsabilidad de la ESFAS, estudiará uno de los instrumentos característicos de las nuevas guerras, los artefactos explosivos improvisados o improvised explosive devices*, un arma antigua cuyo uso se ha generalizado en la guerra asimétrica, no ya por las bajas que provoca sino por la extensión de su uso a nivel táctico e impacto mediático y político.*

El comandante del Ejército de Tierra, Pedro Bello Acevedo, nos hará retornar de nuevo a Oriente para estudiar algo tan relevante y de actualidad como es la doctrina de contrainsurgencia de las Fuerzas Armadas norteamericanas resultado de reconocer el imperativo de adaptación como uno de los criterios principales que deben guiar a las fuerzas comprometidas en una campaña de contrainsurgencia. Este proceso, obviamente, precisa ser más rápido que el proceso de cambio de la insurgencia.

A continuación el comandante del Ejército de Tierra, César Arienza Fernández abordará la cuestión surgida los últimos años con la transnacionalización de la defensa a través de las llamadas compañías privadas de seguridad; los Estados, e incluso las mismas organizaciones internacionales, reconocen que las compañías militares privadas son actores que juegan un papel relevante en los conflictos actuales. Pero sin embargo, estas empresas privadas viven en un estado de indefinición legal y su actuación es objeto de controversias de todo tipo.

Enlazando con esto, las complejidades del posconflicto iraquí serán analizadas por el comandante del Ejército de Tierra, Manuel de Alba Saucedo en su trabajo «Irak: evolución de la estrategia durante el posconflicto» interesante por sí mismo y por las conclusiones que pueden obtenerse con vistas a su traslado a otros ámbitos.

En fin, tras la operación Plomo Fundido *llevada a cabo por las Fuerzas de Defensa Israelí en la Franja de Gaza contra las milicias de Hamás, Israel encomendó a un juez retirado, el juez Winograd la realización de un informe que aunque proceda de la voluntad política, no tiene simplemente la finalidad de satisfacerla, mostrando algunas de las claves político-militares de Israel en el área. El comandante del Ejército italiano, Vincenzo Spanó entrará a fondo en su análisis el cual, además de relevante, resulta novedoso por desconocido en nuestro país.*

Después, el mayor de Infantería de Marina de Estados Unidos, George John David, y relacionado con lo anterior, reflexionará sobre la historia, evolución y experiencia de las EBO (Effects Based Operations)*, u operaciones basadas en efectos, utilizando la experiencia de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos. Y es que mediante las EBO se pretende atacar la voluntad de un enemigo mejor pertrechado e influir sobre las poblaciones involucradas en acciones militares en la era de la información, presentándose como una forma novedosa de hacer la guerra, aunque difícilmente practicable por sus complejidades.*

Por último y conscientes de que la lógica de la paz es bien distinta de la lógica de la guerra, el comandante del Ejército de Tierra de Marruecos, Ezzaher Jawaad analizará, desde la perspectiva de la seguridad y defensa, el papel de la Alianza de Civilizaciones en un mundo que tiende siempre a sobreponderar las dinámicas propias del choque cultural.

Con ello y a través de la investigación realizada por quienes son ya hoy oficiales de Estado Mayor se efectúa una aproximación a las nuevas guerra desde sus formas y lógicas más actuales y también desde la lógica de la paz, dando simultáneamente una referencia de las personas que van a fundamentar el pensamiento y la doctrina de las Fuerzas Armadas.

Que lo disfruten, y que el tema sea eje referencia para el posterior debate académico que, desde esta casa (ESFAS/CESEDEN), siempre potenciamos y favorecemos.

BUENAVENTURA LÓPEZ RODRÍGUEZ
Contralmirante jefe de Estudios de la ESFAS. CESEDEN

CAPÍTULO PRIMERO

LA CONTRAINSURGENCIA
EN LOS ACTUALES ESCENARIOS

LA CONTRAINSURGENCIA EN LOS ACTUALES ESCENARIOS

Por JESÚS ALONSO BLANCO

Política de la violencia

La guerra de insurgencia es el nombre moderno a una de las formas más antigua de enfrentamiento entre los hombres. Guerra irregular, guerrilla, guerras asimétricas, guerras de baja intensidad, o de cuarta generación son, en general, denominaciones que engloban un sistema de enfrentamiento caracterizado por un contendiente militarmente más débil que el otro. Sin embargo, lo más característico de este tipo de guerras es lo que a menudo olvidan los militares: el conflicto es político, y lo militar sólo una parte de él. Es la política, como expresión de organización de una sociedad, la que camina al enfrentamiento, lo conduce y finalmente lo vence. No hay triunfo militar, hay triunfo político. Todavía se pueden escuchar análisis que afirman que tal o cual guerra se ganó desde el punto de vista militar, pero se perdió en la política. Como predijo en el año 1966, en plena guerra de Vietnam, el teniente general de los *marines* Krulak:

> «No puedes ganar militarmente. Tienes que ganar totalmente, o no ganarás» (1).

Las visiones estrechas son uno de los componentes más importantes de las derrotas. Los insurgentes suelen llevar la delantera, dejando a las

(1) NAGL, John: «Learning toe at soup with a knif», p. 156, *Chicago Press*, 2006.

fuerzas de contrainsurgencia al *Manual* FM3-24 (COIN) en una posición reactiva. Aquel que se adapta y aprende más rápidamente, normalmente vence. La COIN se ha llegado a denominar una guerra de aprendizaje (2). Las organizaciones que aprenden derrotan a la insurgencia, la burocracia disciplinada no. Sólo aquellos ejércitos capaces de enfrentarse a estas guerras desde un enfoque global, una visión amplia, una mente abierta y una enorme capacidad de aprendizaje, son capaces de derrotar a la insurgencia.

Uno de los errores más comunes es la idea generalizada que afirma que los ejércitos preparados para la guerra convencional están intrínsecamente preparados para el resto. Este concepto equivoca no sólo el planeamiento y la preparación de la fuerza, sino que frena cualquier innovación y aprendizaje, lo que finalmente lleva a la derrota. No es que la guerra de insurgencia cambie radicalmente todas las Tácticas, Técnicas y Procedimientos (TTP,s) de todas las unidades. En realidad es más un cambio de paradigma (3).

La Historia es prolija en ejemplos de guerras de insurgencia. Y cada país mantiene en su imaginario una percepción diferente en función de su historia. Para los españoles, por ejemplo, está intrínsecamente mezclado a la idea de independencia ante un ejército ocupante, dada nuestra historia de resistencia al imperio de Napoleón. Por lo tanto, damos inconscientemente cierta legitimidad a la idea. En otros países está asociado a la descolonización, lo que en realidad se concibe como una secesión, más que como una lucha contra el invasor. Pero en otras muchas regiones del mundo está asociado a una forma de obtener un poder local, (algo más complejo que una guerra civil), por lo que no existe una legitimidad evidente ni para los insurgentes ni para las fuerzas contrainsurgentes, incluso extranjeras. La legitimidad puede ser ganada por unos u otros, básicamente en función de su eficacia para organizar la sociedad de forma efectiva.

No obstante, los movimientos insurgentes mantienen ciertos patrones que se repiten en su esencia y que permiten ser estudiados y tratados. El conocimiento de los principios históricos y de las experiencias recientes es una base sólida para desarrollar una adecuada estrategia COIN, en el

---

(2) US Army FM3-24 *Counterinnsurgency,* pp. ix-x, diciembre de 2006.

(3) Entendemos paradigma, según la definición de Thomas Kuhn en su obra: *La estructura de las revoluciones científicas*, 1962, como una visión del mundo, una estructura mental.

entendimiento que cada uno de sus elementos debe ser revisado para adaptarlo a las particulares circunstancias del lugar, el momento, la cultura y demás factores que hacen único cada conflicto.

Insurgencia

Dado el concepto que evoca, la denominación de insurgencia será siempre abierta y general. Para este estudio, usaremos la definición que realiza el *Manual* británico del COIN:

> «Insurgencia es definida como las acciones que un grupo minoritario realiza dentro de un Estado para forzar un cambio político mediante una combinación de subversión, propaganda y presión militar, persuadiendo o intimidando a la gran masa de la población para aceptar dicho cambio» (4).

La organización, los objetivos y las tácticas usadas pueden ser variadas y diferentes según los grupos y las circunstancias. Cada insurgencia es única por la forma en que se desarrollan y se combinan todos los factores que la constituyen. No obstante, podemos afirmar que el objetivo final es obtener el poder político, y que para ello intentará movilizar a la población para recabar su apoyo o al menos conseguir su pasividad.

Requisitos para el desarrollo de la insurgencia

Para que la insurgencia nazca y se desarrolle necesita que se den una serie de factores. Sin lugar a dudas, el primero y más importante es una *causa*. La causa que movilice a algún sector de la población puede ser muy variada, y depende en gran medida de las circunstancias y de la cultura del lugar. Pero, en general, podemos decir que una causa nace de un problema político. ¿Qué debemos entender por problema político? Según Mao Tse-Tung (5), es una contradicción sin resolver. Siendo más concreto, el problema político se suele manifestar en forma de problema social (lucha de clases, partitocracias, etc.), económico (precios de bienes básico, desigualdades, colonialismo económico, etc.), racial, étnico, religioso, o incluso artificial (un motivo irreal manipulado, cabeza de turco, etc.). Con una buena campaña de propaganda, una causa generará

---

(4) Army Code 71749: *Counterinsurgency operations,* Army Field Manual, Reino Unido, 2001.
(5) TSE-TUNG, Mao: *Guerra de guerrillas,* editorial Casell, Londres, 1965.

adeptos incluso entre aquellos a los que el problema no les afecte, bien por conformidad social, bien por identificación. Cuando se planee actuar contra la causa, no se debe olvidar que es más fácil unir «contra» algo que «a favor», por lo que el mensaje de la COIN debe dividirse entre exponer su propia causa y deslegitimar la rebelde.

El segundo factor necesario para que la insurgencia triunfe es la *debilidad* del gobierno o de la contrainsurgencia. Motivos de debilidad pueden ser desde la fragmentación o ilegitimidad del sistema político, hasta unas Fuerzas Armadas débiles o fuertes en aspectos convencionales y tecnológicos, pero no en contrainsurgencia. Las capacidades de la Policía, la ineficacia de la Administración y de la burocracia, y la incompetencia en la provisión de servicios básicos son otros de los motivos que debilitan al Estado.

Las *fronteras* que los Estados necesariamente deben respetar, y las condiciones *geográficas* adecuadas son otros de los elementos necesarios para el desarrollo de la insurgencia. Y, desde luego, el *apoyo exterior*, bien moral, bien político, o incluso militar, resulta vital para su desarrollo.

A estos elementos estructurales comunes, se les unen otras características como: líderes, fuerzas de combate, militantes políticos, base popular. La combinación de estos elementos con las circunstancias particulares conforma unos patrones generales de organización.

Tipos de insurgencia

La insurgencia, por definición, busca reemplazar el orden existente por otro que se ajuste a sus planteamientos políticos, sociales, económicos, ideológicos o religiosos. Los movimientos insurgentes tradicionales se basaban en una oposición armada a los gobiernos nacionales o colonizadores, pero la globalización ha transformado también esta característica, con grupos insurgentes de carácter multinacional en sus identidades, elementos y objetivos.

En particular, la globalización provee a las insurgencias un acceso y distribución de información e ideas; acceso a vulnerabilidades en un mundo más abierto; amplificación inmediata de sus acciones; enlace entre comunidades diversas y separadas diluyendo la identificación nacional; y a la vez rechazo de la globalización y sus efectos. Cada uno de estos efectos conforma un concepto de insurgencia sustancialmente diferente al tradicional.

Según el alcance de los objetivos y actuaciones, podemos situar los grupos insurgentes en un *continuum* desde un discreto grupo local a uno totalmente globalizado. Bajo ese enfoque podemos segmentar (6) los grupos:

– *Tipo 1. Insurgencia local*. Se caracteriza por un perseguir unos objetivos exclusivamente locales y circunscritos a un entorno geográfico o social reducido. Su influencia en la seguridad internacional es mínima, aunque pueden resultar sumamente sanguinarios en su entorno. No hay razón para prever un descenso de estos grupos por la globalización.
– *Tipo 2. Insurgencia local-regional.* Sus objetivos continúan siendo locales, pero se mueve en el entorno internacional para buscar apoyos, armas, atención de los medios, etc. Casi el 35% de los grupos que han surgido tras la Segunda Guerra Mundial han actuado según ese patrón. El salto de fronteras tiene razones puramente operativas, para apoyar sus objetivos que continúan teniendo un marcado carácter local.
– *Tipo 3. Insurgencia global-local*. Estos grupos se caracterizan por perseguir también objetivos locales, pero que de una forma u otra contribuyen a la línea de actuación de grupos globales, por lo que reciben su apoyo operativo y logístico. En cierta forma colaboran en un proyecto mayor, pero con objetivos limitados. Es el caso de no pocos grupos de orientación islamista, pero cuyos objetivos son la implantación de un gobierno islámico, sin pretensión de extenderse fuera de sus fronteras.
– *Tipo 4. Insurgencia Global*. Sus objetivos no son Estados, sino sistemas de Estados. Este tipo de grupos no son fruto exclusivo de la globalización. Los movimientos guerrilleros comunistas del siglo pasado se pueden incluir en esta categoría. Su desarrollo, incluso su triunfo en no pocos países, nos puede servir de referencia para predecir comportamientos de nuevos grupos globales, en particular los de carácter islamista. Éstos parten de una situación diferente, ya que no deben ganarse los adeptos, sino que pretenden explotar un sentimiento ya consolidado por encima de las fronteras: la *umma*. Por lo tanto, pretenden representar a toda la comunidad, para lo que desarrollan tácticas y estrategias novedosas. La globalización ha contribuido, sin duda, en hacer estos grupos más influyentes, y por lo tanto más peligrosos.

La conexión entre los grupos de tipo tres y cuatro es, con seguridad, la más preocupante. Unos y otros se complementan en la implementación

---

(6) Desarrollo propio sobre la clasificación que realiza Gompert, David and Gordon, John: *War by Other Means,* RAND Corporation, 2008.

de estrategias globales que respaldan acciones locales. Así, los grupos locales se centran en destruir a los gobiernos locales, mientras su «matriz» global se centra en operaciones trasnacionales, propaganda y en combatir a extranjeros. No obstante, se produce en ocasiones que si los grupos locales alcanzan sus objetivos, no están dispuestos a sacrificarlos en aras de las estrategias globales. Es decir, lejos de destruir el sistema-Estado como pretenden los globalistas, se aprovechan de ella para ejercer el poder según los principios que guiaron su rebelión.

La estrategia que desarrollan los diferentes tipos van desde las más clásicas (estrategia conspiratoria, guerra popular prolongada de Mao, o revolución militar), hasta las más modernas de terrorismo aislado o insurgencia urbana (7). Cada grupo las adapta a sus medios o especiales circunstancias para alcanzar sus objetivos.

Factores que afectan a la insurgencia

Los movimientos insurgentes son, en general, más sensibles a las influencias que las instituciones contra las que combate. Detectar los factores de debilidad del movimiento y sus puntos fuertes resulta básico para concebir una correcta acción contrainsurgente.

Entre los innumerables factores que afectan a los grupos insurgentes, podemos destacar: el secreto, necesario para extender su poder y realizar las acciones; su capacidad para ganar y retener apoyo, base sobre la que se sostiene la propia insurgencia; bases seguras, para facilitar el entrenamiento y organización de las células y guerrillas; fondos económicos, que sostengan toda la insurgencia; cambios de objetivo, producido por cambios de liderazgo o de las circunstancias; inteligencia, vital para determinar las operaciones y los objetivos del corto plazo; y división del movimiento, uno de los mayores peligros para la supervivencia del mismo, y que suele ser provocado por actuaciones personalistas o enfrentamientos entre facciones.

Contrainsurgencia

La contrainsurgencia ha sido el «talón de Aquiles» de los ejércitos regulares desde que estos se formaron. Las organizaciones armadas institu-

---

(7) MARIGHELLA, Carlos: *Minimanual de guerrilla urbana,* original de 1969.

cionalizadas tienden a equivocar el carácter de este tipo de conflictos. Convencidas de que la guerra es el enfrentamiento estratégico entre dos fuerzas, como una partida de ajedrez, no alcanzan a comprender que la insurgencia es un vasto fenómeno social, con una infinidad de variables que se expanden y contraen ocupando diversos elementos de la sociedad, muchos de los cuales escapan al análisis.

Aunque el estudio acumulativo y la experiencia han dado ciertas «leyes de la guerra» contrainsurgencia, lo cierto es que en general las reglas aplicables en un conflicto y en un lugar no son trasladables a otro. Quizás por eso se ofrece muy poco aparte de fórmulas como «la inteligencia es la clave» o «se debe ganar el apoyo de la población». Pero pocos dicen cómo hacerlo (8). En los últimos años se han desarrollado buenos manuales de operaciones COIN (9). Este análilsis no intenta repetir lo que en ellos se dice, sino aportar aspectos que quedan escasamente tratados, en general más cercanos al aspecto conceptual.

Aspectos de contrainsurgencia

Cualquiera que sea el tipo de insurgencia, la contrainsurgencia requiere *comprender* y *conformar* el espacio humano en el que se va a participar, y *actuar* directamente en él.

Comprender es probablemente la parte más difícil y menos estimada en la contrainsurgencia. Las estructuras de cultura fuerte como los ejércitos se resisten a la innovación, mientras que los grupos insurgentes, mucho más flexibles, aprovechan esta debilidad para mantener de forma permanente la iniciativa. La contrainsurgencia depende, por tanto, de la capacidad de crear una estructura capaz de aprovechar las lecciones aprendidas, siendo capaz de sacar partido de los errores que seguro se cometerán, en una especie de efectiva estrategia de prueba y error.

A ello debemos añadirle la dificultad en comprender las estructuras e ideologías complejas de muchos de los grupos insurgentes actuales. La comprensión va más allá de la asimilación de datos de inteligencia más o menos acertados. Necesita del entendimiento de motivaciones, estrategias e ideologías de la insurgencia.

---

(8) GALULA, D.: «Counterinsurgency Warfare», p. xi, original de 1964. *Praeger Publisher*.
(9) Cabe destacar el británico publicado en 2001 (71749), el norteamericano de 2006 (FM3-24), incluso el reciente PD3-301 español.

La población es el «terreno» en el que se desarrollan la batalla contra la insurgencia. Es necesario ocuparse permanentemente de *conformar* este elemento para que nos sea lo más favorable posible. Las medidas de tipo político, social, psicológico y económico deberán ocupar el mayor esfuerzo de la estrategia contrainsurgente. El mando contrainsurgente (sea civil o militar) deberá implementar las medidas necesarias para mejorar la efectividad y legitimidad del gobierno local. Este es el campo decisivo. La insurgencia tratará siempre de obtener una estructura política que finalmente sea capaz de organizar la sociedad. Evitar esto es el objetivo principal de la contrainsurgencia.

La Historia nos demuestra que el fracaso de las guerras contrainsurgentes viene del hecho de no saber conformar el campo político y social. Proveer de una estructura política y social, dirigida por locales, capaz de demostrar efectividad, legitimidad y de proporcionar mejores condiciones de vida a los ciudadanos es la clave del éxito. Todo ello, desde luego, desde una base de seguridad que será proporcionada por la fuerza, primeramente exterior, y local en cuanto sea posible.

Si la conformación es un éxito, se requerirá *actuar* contra los insurgentes. Pero si la conformación debe ser ambiciosa y amplia, el empleo de la fuerza debe ser limitado y discriminado. Enfocar la COIN como una guerra de desgaste ha fallado sistemáticamente (10). Sin embargo, un cierto nivel de fuerza es necesario para hacer sentir la presencia del Gobierno, de forma que la población confíe en él. Dado que la táctica usual de la insurgencia consiste en socavar la autoridad del gobierno, mantenerla es una misión fundamental de la contrainsurgencia. El problema resulta en encontrar el equilibrio. Un leve exceso en el uso de la fuerza, incluso con la finalidad de proteger a la población o mantener el orden puede producir efectos contrarios a los deseados, dando mayor base a los insurgentes.

Desarrollo de la insurgencia y COIN

Los procesos de desarrollo y crecimiento de la insurgencia suelen ser similares (11). A no ser que ocurra un evento claramente desestabilizador

---

(10) Tenemos ejemplos en la guerra española contra los franceses, la independencia de Argelia. Polk, William R.: «Políticas violentas», *La Vanguardia Ediciones,* Barcelona 2008, la actuación de los alemanes en la Segunda Guerra Mundial o de Sadam Hussein contra los kurdos (COIN Operations. UK FM).

(11) Gompert, David and Gordon, Jhon: *War by Other Means,* p. 36, RAND Corporation, 2008.

como una guerra o una invasión, la insurgencia nace como un pequeño grupo, débil e incapaz de ejercer ningún tipo de acción violenta, aunque con un comienzo en su actividad política. Durante este periodo, la actividad COIN debe centrarse en conocer el grupo, sus objetivos, su potencial y su habilidad para captar apoyo popular. La conformación del entorno se basará en reforzar la acción del gobierno a los ojos de la población. Si se necesita actuar directamente, son preferibles las acciones de inteligencia y la acción legal.

Si el movimiento sobrevive a este Estado incipiente, se convertirá en una insurgencia de pequeña escala, capaz de atraer seguidores fuera de su ámbito de nacimiento. Esto le capacitaría para provocar acciones violentas de calado en un amplio espacio geográfico, amenazando las estructuras del Estado, pero sin capacidad aún para sustituirlo. En este punto se debe intentar comprender las redes de la insurgencia, así como las ideas que han calado mejor entre la población, buscando mensajes que la desacrediten y que refuercen la legitimidad del gobierno. Se deben conformar las condiciones políticas y económicas que aparten la población de los grupos rebeldes. El Estado debe mostrar seguridad y determinación en el ejercicio de las misiones legalmente atribuidas. En la medida que la insurgencia permanezca dirigida por un grupo pequeño, la acción directa contra ella debe recaer en las Fuerzas de Seguridad y Policiales, siendo apoyados por fuerzas militares cuando aquéllas sean superadas en sus capacidades o su número.

Si no comprendemos la naturaleza de la insurgencia, en conformar a la población contra ella, en las acciones del gobierno o en el uso de la fuerza, se creará un entorno de insurgencia amplio y poderoso. Éstos serán ya capaces de amenazar y sustituir al Estado en algunas regiones o tareas, crear inestabilidad económica, así como de captar la atención de los medios de comunicación internacionales, lo que les puede reportar apoyos y reconocimiento externo. Aunque comprender y conformar sigue siendo vital, se imponen en este caso las acciones militares, pero siempre mostrando la legitimidad y necesidad de dichas acciones.

Se puede concluir que para la contrainsurgencia la comprensión y conformación temprana evitará el uso de la fuerza, que el uso de dicha fuerza debe ser cuidadoso, y por último, que la comprensión y conformación no cesan por más violencia que se emplee.

Las nuevas armas: sociología y gobernanza

Teniendo en cuenta el tipo de insurgencia al que se enfrente, así como las particulares condiciones que determinan la cultura, y la población de cada lugar, los planeadores deben implementar la estrategia COIN mediante una serie de capacidades tangibles. Entre las más importantes se encuentran el control del terreno, estructuras, capacidades cinéticas, de información y cognoscitivas. No obstante, estas herramientas se demuestran insuficientes ante los movimientos insurgentes actuales.

El planeamiento de la guerra se sigue basando en dos elementos: el enemigo y el terreno. El enemigo son los grupos insurgentes, a cuyo conocimiento se ha dedicado el apartado anterior. El terreno, en este caso, es la población. La COIN debe estudiar la población en la que desarrolla su acción de forma minuciosa. El estudio de la sociedad debe comenzar por profundizar en la cultura, historia, y costumbres locales. El idioma es clave no sólo por la comunicación, sino porque condiciona las percepciones de los individuos (12). Su conocimiento es necesario por, al menos, hombres claves de las fuerzas contrainsurgentes.

A continuación, se deben comprender las estructuras tradicionales de organización social. Cuanto más asentadas estén éstas respecto al Estado-nación, más valor se le debe dar, de forma que pueden llegar a constituir la base sobre la que edificar una nueva estructura social.

Sobre los poderes locales aceptados por la población se debe comenzar a formar las nuevas estructuras políticas. Para que la nueva organización sea aceptada se debe escuchar la opinión de la población y debe ser dirigida por ciudadanos autóctonos con prestigio popular. Se debe asumir que en regiones sin tradición democrática, el sistema electivo suele funcionar rápidamente, pero no así los auténticos elementos que determinan una democracia liberal: imperio de la ley y separación de poderes. Esto puede ser un proceso más lento y no exento de frustraciones.

Particularmente efectivas resultan las estructuras sociales transversales, tipo sindicatos o asociaciones solidarias. Su creación y desarrollo es muy

(12) Para los lingüistas Sapir y Whorf una lengua no es sólo un sistema de comunicación sino que cada lengua lleva aparejada consigo misma una interpretación del mundo. La consecuencia sería que distintas culturas tienen distintas formas de comprender e interpretar el mundo.

bien aceptada y socava en su justa medida las estructuras tradicionales de poder.

En resumen, la acción COIN debe ser capaz de crear un Estado-nación democrático y liberal sólido, capaz de asegurar su población y su territorio. Más Estado, con más poder y legitimidad ante su población es la solución real a la insurgencia.

COIN ante las nuevas amenazas

La tradicional COIN, la desarrollada en los manuales militares se ocupa de los tipos uno (local) y dos (local-regional) de insurgencia. Sin embargo, una parte importante de los movimientos actuales contra los que se enfrentan las Fuerzas Armadas occidentales se asemejan más al tipo tres, insurgencia global-local. Su actuación se expande por Irak, Afganistán, norte de África, sur de Asia, incluso en países occidentales. La insurgencia local-global se superpone a la exclusivamente global (tipo cuatro), con la que comparte medios y tácticas, pero cuyos objetivos finales difieren sustancialmente. Los primeros tienen un proyecto político local, que puede formar parte de uno global, pero secundario al primero.

Los retos a los que se enfrenta la lucha de este nuevo tipo de insurgencia son enormes y novedosos. La población sobre las que se pueden apoyar es de varios miles de millones de personas, recurre a principios religiosos profundamente implantados en la psique social, capacidades en todo el mundo, aprovechamiento de las nuevas tecnologías globales, organización en células o grupos de emuladores. Quizás lo más significante es el acortamiento de los tiempos de organización y actuación. Con el apoyo de los grupos globales, los insurgentes pueden montar la organización en muy poco tiempo, apoyándose no sólo en sus fondos, sino también usando su ideología ya consolidada. El apoyo local es, también, rápidamente conseguido gracias a la «marca» global.

La mayoría de estos grupos se enfrentan a las Fuerzas de Seguridad de su propio país, lo que en gran medida constituye insurgencia tradicional. Sin embargo, las fuerzas occidentales se enfrentan a ellos en cada vez más escenarios. Afrontar esta insurgencia necesita enfoques más complejos aún que la COIN tradicional. Es necesario aplicar los principios ya explicados, referentes a la forma de comprender, conformar y aplicar. Igualmente, se deben aplicar los enfoques globales, capaces de compaginar acciones militares, con acciones diplomáticas y civiles. De forma

conjunta, el objetivo debe ser crear un estado capaz de hacerse cargo de la seguridad de su propia población y de derrotar a los insurgentes con sus propios medios.

Conclusiones: victoria de cuatro elementos

Si hay algo a estas alturas evidente en la lucha contrainsurgente es que puesto que las condiciones son exclusivas, las estrategias y las tácticas también lo son. La única forma de implementar una estrategia coherente es la de modificar los conceptos aquí expuestos a las circunstancias concretas. No hay fórmulas mágicas. Por ello, las fuerzas contrainsurgentes deben desarrollar la capacidad de aprender, auditar y medir las acciones tomadas. Se debe dar máxima autonomía a los escalones más bajos. Se deben crear estructuras capaces de recoger, depurar y diseminar lecciones aprendidas. Los individuos y la organización deben ser capaces de reconocer y reaccionar a los errores (13). Y se deben crear elementos interagencias con un planeamiento basado en efectos (14).

Cuatro son las líneas de acción sobre los que se debe desarrollar el planeamiento y ejecución COIN: conformación sociopolítica, seguridad, gobernanza y desarrollo. Todas ellas se deben desarrollar de forma simultánea y bajo una misma dirección. Al contrario de lo que se suele decir, no hay que esperar a tener seguridad general para desarrollar las otras líneas. Este tipo de solución militar puede alargar indefinidamente el conflicto, frustrar a la población y perder su apoyo. Un desarrollo conjunto, coordinando esfuerzos, es absolutamente necesario para alcanzar una situación estable y un fortalecimiento del Estado. En todas estas acciones, es vital la participación local. La organización política y social resultante que se debe basar en estructuras del propio país. Debe ser una prioridad para las fuerzas COIN la creación de unas fuerzas de seguridad, entrenarla y dotarla de medios. No obstante, aun siendo necesario esto, no es suficiente. En los primeros estadios de formación de dichas fuerzas, su actuación no puede ser autónoma, tanto por la falta de experiencia y confianza, como por su debilidad. Las fuerzas COIN deben realizar operaciones conjuntas, con unidades mezcladas en fórmulas de asociación y *partenariado*.

(13) NAGL, John A.: «Learning to Eat Soup with a Knife», p. 192, *Chicago Press,* 2005.
(14) METZ, Steven and MILLEN, Raymond: *Insurgency and Counterinsurgency in the 21st Century: Reconceptualizing Threat and Response,* p. 26, Strategic Studies Institute, 2004.

Una sabia acción en las cuatro líneas es la forma de alcanzar el éxito. Entre los contrainsurgentes no puede existir la diferencia entre soluciones o acciones militares y civiles. La acción se debe concebir como un todo, donde civiles y militares trabajan indistintamente en diversos campos en todas las líneas de acción.

Insurgencia en Irak

En el año 2003, un memorándum al secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, el administrador de la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA), Paul Bremer escribía que la amenaza que se cernía sobre las fuerzas norteamericanas provenía de diversas fuentes (15). No obstante, destacaba la falta de conexión y liderazgo entre los diferentes grupos, por lo que constituía múltiples actores armados con diferentes objetivos más que la resistencia de un pueblo a la ocupación. En el año 2006 diversas agencias ya consideran la insurgencia iraquí como razonablemente sólida, integrada, flexible en sus actuaciones y alimentada en gran medida por lealtades tribales y familiares (16). Su campo se centra en la población suní, notablemente descontenta con la ocupación y con el desarrollo del nuevo Gobierno liderado por chiíes y kurdos. Continúa, no obstante, una multitud de grupos armados chiíes, kurdos y yihadistas extranjeros que usan la violencia para alcanzar objetivos concretos, pero para los que la ocupación no es el centro de su legitimidad.

Como se comprueba, la realidad de la insurgencia en Irak es sumamente compleja. Básicamente, lo que podríamos llamar insurgencia se asocia casi totalmente con un fenómeno de violencia árabe suní. Los kurdos nunca han apoyado esa tendencia, y pocos chiíes han tomado parte activa de ella. Las estimaciones indican que apenas un 0,1% de la población participa en mayor o menor medida de la violencia insurgente, apoyados por alrededor de 3.000 voluntarios extranjeros (17). No obstante la posibilidad de la guerra civil hizo que los grupos suníes modificaran sus objetivos, abandonando temporalmente la lucha contra la coalición, para pasar a defender a sus correligionarios y realizar ataques sobre grupos chiíes.

---

(15) BREMER, Paul, director de la CPA: *Message for SecDef*, junio de 2003.

(16) INTERNATIONAL CRISIS GROUP: *In their Own Words: Reading the Iraqi Insurgency*, p. 25, Amman, 2006.

(17) CORDESMAN, Anthoky: *The Iraqui Insurgency and the Risk of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2006.

El escenario planteado hacía sumamente difícil realizar un análisis acertado de la situación, el enemigo y el campo de batalla, por lo que los primeros años de actuación contrainsurgente carecieron de una acertada estrategia capaz de integrar todos los instrumentos del Estado (político-económico-militar). El conflicto es mucho más complejo en lo social que una simple oposición al invasor o una revuelta contra el gobierno elegido. El correcto análisis del entorno social en el que se actúa es la base fundamental para planificar y ejecutar una estrategia adecuada.

La insurgencia en Irak es tridimensional. Uno de los ejes es la etnia, dividido en grupos árabes suníes, árabes chiíes y kurdos. El segundo representa el ámbito geográfico de aplicación, según sus objetivos sean estrictamente locales, transnacionales o globales. El tercero incluye la motivación ya mencionada: nacionalista, religiosa, económica o de poder. Así tenemos grupos árabes suníes locales organizados en torno a redes complejas de vecindad, familia, tribu con intereses locales y motivaciones nacionalistas y de poder. Grupos suníes, generalmente de extranjeros, pertenecientes a grupos regionales o globales con motivaciones religiosas y yihadistas, con escaso interés en el desarrollo de la política local. Los chiíes se organizan en varias milicias de ámbito local, con motivaciones económicas y de poder, pero algunos grupos poseen importantes contactos regionales con grupos chiíes de Líbano y el propios Gobierno de Irán. Por último, los kurdos se organizan en torno a motivaciones nacionalistas (kurdas, no iraquíes) y de obtención del poder.

La insurgencia ha sufrido una evolución evidente desde que comenzara en el año 2003. No sólo las TTP,s se han ido depurando en este tiempo, también los componentes y los objetivos de los grupos han ido variando. La captura de Sadam, la formación del Estado islámico de Irak por Al Qaeda, la muerte de Al-Zawahiri, los enfrentamientos entre islamistas foráneos y extranjeros, la transformación de grupos en partidos políticos o las alianzas de antiguos enemigos con el nuevo Gobierno para combatir a Al Qaeda han constituido hitos fundamentales en la comprensión del desarrollo insurgente.

Los grupos insurgentes suníes

Como ya se ha comentado los grupos armados son mayoritariamente suníes. Alrededor de 35 grupos han anunciado su existencia o reclamado la autoría de ataques, aunque muchos de ellos no son más que pequeñas células o grupúsculos surgidos de tribus locales. La mayoría

de los capturados o muertos por la coalición son suníes, así como los detenidos, que rondan el 90%. La insurgencia suní es extremadamente compleja por su división, motivaciones y objetivos.

La resistencia suní se basó en un comienzo en elementos nacionalistas, elementos del antiguo régimen, a los que se le sumaron algunos islamistas suníes y voluntarios extranjeros. Sin embargo, día a día fueron tomando fuerza grupos suníes de corte islámico y salafista.

Entre los nacionalistas, Elementos del Antiguo Régimen (FRE) y baazistas podemos incluir a todos aquellos iraquíes, no sólo suníes, que se sentían vinculados al antiguo régimen, aunque también se les han unido otros que desean combatir la ocupación desde teorías nacionalistas y no religiosas. El cambio general del ambiente ha producido que los partidos suníes hayan ido abandonando la violencia conscientes de la futilidad de sus acciones. Las últimas elecciones han sido el respaldo definitivo a la inclusión de los partidos suníes en el proceso político, lo que ha provocado el abandono progresivo de las armas de muchas de sus milicias. Los FRE, en su versión sadamista, han evolucionando a los llamados grupos de rechazo, compuestos por el Nuevo Partido Baas, la Brigada Revolucionaria 1920 y Jaysh Muhammad. Sus objetivos no pasan ya por la vuelta al antiguo régimen sino por la expulsión de la coalición y la consecución de privilegios para los suníes. Su oportunidad consiste en intentar liderar la opción no religiosa y nacionalista de los suníes, capaz de defenderlos de la mayoría chiíes, pero también de la amenaza neosalafista suní.

Al Qaeda en Irak supone menos del 10% de todos los combatientes, pero se les considera extremadamente peligrosos, tanto por su brutalidad, su actuación masiva contra civiles, como por el hecho de querer llevar al país a una guerra civil entre suníes y chiíes. Suyos son los mayores atentados, muchos de ellos exclusivos contra civiles, como el ataque en Karbala durante la festividad del Ashura, en diciembre de 2004 con 160 muertos y 600 heridos, el ataque al hospital civil de Hilla con 120 muertos, el bombardeo de la mezquita de Bagdad donde la estampida posterior provocó 400 muertos o la voladura de la sagrada mezquita de Samarra.

En enero de 2006, la rama de comunicación de Al Qaeda anunció la creación del MSC *(Mujahideen Shura Council)* como parte del proceso de Al Qaeda en su implantación definitiva en Irak. Fue un intento de recoger el testigo de Falluja en la unificación de grupos de la insurgencia y de

presentarse como vanguardia de la lucha contra los infieles invasores. El 15 de octubre de ese mismo año 2006, el MSC anunció la creación del Estado Islámico de Irak, ISI *(Islamic State of Irak)* (18), que incluía las provincias de Bagdad, Anbar, Diyala, Kirkuk, Salahaddin, Ninewah, Babil y al Wassit, indicando que contaban con el apoyo de tribus locales y de facciones de *muyahidin*.

En mayo de 2007, el Ejercito Islámico de Irak (IAI) declaró la formación del Frente para la Reforma y la Yihad, RJF *(Reformation and Jihad Front)* como reacción al ISI. El ISI se hizo público en el año 2003, y desde entonces ha sido uno de los más nutridos e importantes grupos de la insurgencia. Formado inicialmente por ex militares, paramilitares y agentes de la inteligencia iraquí, tuvo reputación de sofisticado, indígena y de vía alternativa a Al Qaeda y Ansar al-Sunna. En su declaración inicial el frente se desmarcaba de fanatismo y abogaba por la seguridad de los musulmanes y por una política con objetivos realista.

A finales de 2007, Hamás de Irak y el Frente Islámico para la Resistencia en Irak *(al-Yabha el-Islamiya Moqawama al-Iraqiya)*, también conocida como JAAMI, se unieron al RJF para formar el Consejo Político para la Resistencia en Irak. El Consejo mantiene una actitud algo más abierta, y ha declarado su interés en preparar una alianza política no violenta cuando los americanos abandonen el país (19). Se mostró receptivo en las alianzas de los americanos con los líderes tribales y en el debilitamiento de Al Qaeda. No obstante, sus grupos continúan atacando esporádicamente a las fuerzas de la coalición.

El Frente para la Yihad y el Cambio (20) es una nueva coalición creada a principios de 2008, de carácter islamista, pero diferenciado de Al Qaeda y el ISI. Intentan capitalizar cierto descontento con los grupos establecidos para crear un frente político (con milicias, por supuesto).

---

(18) Los grupos más destacados que posteriormente se sumaron al ISI fueron: el Ejército de la Secta Victoriosa; Ejército de Ahlus Sunnah wal Jamaah, Jamaat al-Murabitin, Fursan al-Tawheed, Ansar al-Tawheed wal-Sunnah, Jund al-Sahaba, Jund Millat al-Ibrahim, Al-Ghurabaa, Islamic Jihad, y la Brigada Al-Ahwaal. Otros como Ansar al-Sunna o la Brigada Dera Islam se han aliado a Al Qaeda pero sin perder su autonomía.

(19) «Insurgents Form Political Front To Plan For Us Pullout», *The Guardian,* 19 de julio de 2007.

(20) Incluye los siguientes grupos: Brigadas de la Revolución de 1920, Ejército Al-Rashideen, Ejército Musulmán en Irak (JAM), Movimiento Islámico de Mujahedeen Iraquí (IMIM), Batallones Jund Al-Rahman, Saraya Dawa wal Ribat (SDWR), Brigadas Al-Tamkeen, Brigadas Mohammed Al-fatih, Jihad Army (unido con posterioridad).

Además de los frentes descritos, existen varios grupos armados que actúan de forma más o menos autónoma (21).

Conviene detenerse en los *dos niveles a los que se desarrolla la actuación de los grupos islamistas*. De una parte, los grupos de la *yihad* internacional dirigen un complejo sistema de captación, transporte, entrenamiento y dirección de extranjeros que desean combatir contra los infieles (insurgencia tipo cuatro). Viene a ser algo parecido al entramado que se formó para la guerra de Afganistán contra los soviéticos, aunque menos institucionalizado y más clandestino. Incluso en nuestro país se ha detenido a varias células encargadas de reclutar y enviar combatientes. Evidentemente, a medio plazo las consecuencias serán idénticas a las que llevaron a la formación de Al Qaeda, con la diferencia de que la base ya está constituida, por lo que tendremos en pocos años será un elevado número de combatientes experimentados, adoctrinados y dirigidos por el núcleo de la organización, regresando a sus países de origen, muchos de los cuales son occidentales.

El objetivo final de este nivel es la humillación de los americanos y sus aliados. No les sirve sólo la retirada de las tropas, sino mostrar claramente que se retiran porque han sido derrotados. Esto les haría aparecer como los únicos que han derrotado a las dos superpotencias tradicionales, por lo que su popularidad e influencia subiría de una forma inusitada. Además, les permitiría llevar la guerra a casa de sus enemigos, particularmente Europa, viejo objetivo de la *yihad* internacional.

En un segundo nivel tendríamos a los yihadistas locales (insurgencia tipo tres), que serían los encargadas de implantar un régimen islámico cercano a los principios y métodos de Al Qaeda. En ellos recaería la organización del país una vez se venciera a los americanos, ya que la parte internacional de la organización se movería a un nuevo escenario de confrontación, bien en tierra del islam, o en los países propios de los que consideran sus enemigos.

Las milicias chiíes

Las encuestas muestran que los chiíes son favorables a un Irak unificado con un gobierno fuerte central (al igual que los suníes). Igualmente

(21) Entre los más importantes, Unión Iraquí para la Yihad, Ejército de Abl Bakr al-Siddiq (JAB), Brigadas Saad Bin Abl Waqqas (SBAW, una escisión de las Brigadas de la Revolución de 1920), Brigadas de Medina al-Munawwara (MWB), Ejército Al-Naqshabandiya y las Brigadas Al-Qassas.

muestran un intenso sentimiento religioso muy extendido entre la población (22). Aunque en general no apoyan un Estado teocrático, ni están dispuestos a seguir el modelo iraní, como ha manifestado en numerosas ocasiones el Gran Ayatola Sistani, que no quiso presentarse a las elecciones a pesar de su popularidad. La excepción a este planteamiento es la de Moqtada al-Sadr, violento clérigo cuyo poder se basa en el control de algunas de las mezquitas más importantes del chiísmo y en sus incendiarias soflamas contra la coalición.

La influencia iraní es innegable en este sector. Los principales partidos chiíes, Consejo para la Revolución Islámica en Irak (SCIRI) y Al Dawa operaron desde Irán durante los años ochenta, y sus milicias armadas se han formado en ese país. No obstante, la gratitud de los iraquíes es limitada, conscientes de que el Gobierno iraní los ha usado siempre según sus intereses. Hoy en el poder, no parece previsible que los chiíes lo sacrifiquen en aras de colaborar con los iraníes en una posible lucha abierta con los americanos.

Las milicias que mantienen los chiíes son el *Badr Corps* y el *Mahdi Army*. La primera, bajo el control del SCIRI no se ha enfrentado a la coalición, incluso en algunos casos ha colaborado con ella. Su misión es la de servir de brazo armado y seguridad al partido y al Gran Ayatola Sistani. Se les atribuye gran parte de las ejecuciones de miembros del antiguo régimen ocurridas tras la invasión. Asimismo, vigilan las mezquitas controladas por Sistani y actualmente se sospecha que están detrás de parte de las represalias contra suníes producidas tras los ataques sufridos por chiíes. Es indudable su vinculación con el actual Gobierno (23).

La situación del *Mahdi Army* es distinta. El discurso radical de su líder Moqtada al-Sadr contra los «infieles» ha movilizado a los más descontentos de entre los chiíes. La influencia de Moqtada es grande en las provincias chiíes del sur (24). La actuación del Mahdi Army se circunscribe a proteger los intereses de su líder, y de hacer cumplir la *sharia* (ley

(22) O'Hanlon, Michael E. and Campbell, Jason H.: *Iraq Index Tracking Variables of Reconstruction & Security in Post-Saddam Iraq.* Brookings, 12 de marzo de 2009.

(23) Algo que se puso de manifiesto en junio de 2005 cuando el presidente iraquí y kurdo, Jalal Talibani se unió al primer ministro Jafari y el fundador del Badr y del SCIRI, Abdul Aziz al-Hakim, para celebrar el aniversario de la fundación del grupo Badr. Tanto Talabani como Jafari elogiaron el papel de las milicias del Badr y de los Peshmerga kurdos al enfrentarse a Sadam.

(24) Las milicias de Sadr se financian con las recaudaciones de los fieles de las mezquitas de Alí en Najaf y otras en Kufa.

islámica), y la tradición. Son frecuentes los ataques contra cines, bares o tiendas donde vendan productos occidentales. Asimismo mantenían abiertos tribunales islámicos y cárceles donde los inculpados cumplen las penas impuestas. Es, en resumen, un sistema paralelo dentro del Estado. Las milicias tienen atemorizada a la población, y el miedo a abrir otro frente mantuvo a las fuerzas de la coalición a cierta distancia de sus actividades.

La situación cambió radicalmente la primavera del 2004, cuando las milicias del Mahdi atacaron a todas las fuerzas de la coalición en el sur (25). Tras hacerse con el control de varias ciudades, sufrieron una dura derrota a manos de tropas americanas que aniquilaron gran parte de su contingente, y provocaron la intromisión de Sistani para que tropas del Gobierno iraquí no asaltaran la mezquita de Alí. Desde ese momento, Moqtada ha optado por la vía política, integrando su partido en la unión de fuerzas chiíes que ha ganado las elecciones. Aún con ello, su carácter irascible y sus ansias de poder son una amenaza constantemente a la estabilidad política y social. No se puede perder de vista que su milicias siguen siendo una de las fuerzas más poderosas en Basora, Amarah, Najaf, Nasiriyah y Kut.

El crimen organizado

El crimen se ha convertido en un problema tanto para la coalición, como para el Gobierno iraquí. El crimen es practicado por viejos grupos resistentes incluso a Sadam que se han visto beneficiados por el vacío de poder y la falta de instituciones de seguridad. Con la caída del régimen, las calles y carreteras se llenaron de saqueadores, ladrones, secuestradores y asesinos. Éste fue uno de los primeros problemas de la coalición, incluso antes de que la insurgencia comenzara a tener poder.

La evolución del fenómeno unió a criminales con objetivos más bien materiales, con grupo de nacionalistas o extremistas suníes. La confluencia de intereses y las contrapartidas entre uno y otro grupo hizo estos extraños compañeros de cama, alguno de los cuales se habrían combatido en otras circunstancias. Este fenómeno es recurrente en toda la crisis iraquí,

(25) La detención de uno de sus lugartenientes, Al Yacubi, en la ciudad de Najaf, bajo mando español, provocó que las milicias del Mahdi atacaran ferozmente a las tropas españolas primero, y luego al resto de los contingentes de la zona. Se produjeron durísimos enfrentamientos con las tropas americanas, polacas, españolas, ucranianas, italianas y británicas encargadas de mantener el orden en el sur del país.

formando alianzas contradictorias con un fin específico pero con gran posibilidad de romperse violentamente.

El crimen, por último, afecta no sólo a la seguridad, sino a la confianza de la población en las tropas extranjeras primero y en su nuevo gobierno después. La falta de seguridad repercute directamente en como la población ve la situación. A los analistas americanos y gobernadores iraquíes no se les escapa que la eliminación del crimen pasa por la derrota de la insurgencia y el terrorismo. Sin esa cobertura, los grupos meramente criminales se encontrarían en una posición de extrema debilidad, a merced de las nuevas fuerzas iraquíes.

Contrainsurgencia en Irak

El principal objetivo de la COIN es proteger a la población para obtener su apoyo pasivo o activo capaz de aislar a la insurgencia. Esto se da cuando se cumplen ciertas condiciones que difieren de un lugar a otro, pero que como norma general implica la constitución de un Estado local fuerte, legítimo a los ojos de sus ciudadanos y que les provea de los servicios básicos.

El arte de la COIN consiste en alcanzar un empleo simultáneo y equilibrado de varias líneas de operaciones militares y civiles, y continuamente reajustarlas según los indicadores correctos (no aquellos que el poder político o militar elige, sino los adecuados desde el terreno).

Estudiando las operaciones COIN en Irak desde la invasión se muestra la evolución del Ejército americano desde las tradicionales operaciones de *search and destroy*, que les llevaba a un fracaso evidente, hasta las nuevas acciones enmarcadas en un enfoque global. Resultado de esta evolución son el llamado *Awakening* en el que las tribus de Al Anbar, antes enemigas, apoyaron a la coalición o la denominada *Surge*.

La teoría de la victoria: reescribir la doctrina COIN

La doctrina contrainsurgente que practicaban los americanos databa del año 1980. Muchos de los principios estaban obsoletos y, los procedimientos se habían demostrado inservibles o contraproducentes. Conscientes de la necesidad de crear un marco para que el Ejército americano actuara de forma unificada, e intentado que las lecciones sobre el terreno

se distribuyeran a todos los niveles, dos de los oficiales más reputados iniciaron la redacción del *Manual* (26). El resultado final, publicado en el año 2006 consistió en una actualización de las teorías tradicionales de David Galula y Robert Thompson (27), enfatizando la necesidad de apoyar al gobierno local para combatir a los insurgentes, estableciendo condiciones de seguridad para la población, usando la fuerza de forma proporcional y discriminada para limpiar áreas de insurgentes y luego establecer fuerzas sobre el terreno capaces de realizar la acción del Estado e implementar la ley y el orden. Todo ello junto con programas políticos y económicos diseñados para mostrar la capacidad del Gobierno (28). En gran medida, fue la transcripción sistemática de la estrategia y táctica usada en Tal Afar y que tan buenos resultados dio.

La complicada búsqueda del adecuado nivel de fuerza queda de manifiesto en alguna de las paradojas redactadas (*Sometimes, the more force is used, the less effective it is*, y *Sometimes doing nothing is the best reaction* (29). También denuncia el excesivo énfasis en la protección de la fuerza, en otra afirmación paradójica pero decididamente cierta, S*ometimes, the more you protect your force, the less secure you may be* (30). La línea de Galula referente a la importancia de la línea política en la resolución del conflicto queda de manifiesto en el *Manual: While security is essential to setting the stage for overall progress, lasting victory comes from a vibrant economy, political participation, and restored hope* (31). En resumen, el *Manual* focaliza a la fuerza militar como protectora de la población y como uno de los resortes de construcción del Estado.

Las nuevas ideas se pusieron en marcha en la provincia de Anbar, la más complicada y que más muertes ha causado entre las tropas de la coalición. Se produjo un acercamiento de las fuerzas a los líderes tribales suníes que habitan la región. El objetivo no era coaccionarlos para destruir al enemigo, sino rescatarlos de la intimidación de los grupos terro-

---

(26) El general Petraeus, jefe del US Army Combined Arms Center en Fort Leavenworth, y el general Mattis, director del Marine Corps Combat Development Command en Quantico.

(27) Galula, David: *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice,* original publicado en 1964, y Thompson, Robert: *Defeating Communist Insurgency,* original publicado en 1966.

(28) US Army and Marine Corps, *Counterinsurgency Field Manual.*

(29) *Ibídem*, pp. 48 y 49, respectivamente.

(30) *Ibídem*, p. 48.

(31) *Ibídem*, p. 49.

ristas, en particular de Al Qaeda, al que temían y veían como extranjero. El resultado fue una actuación cercana a la población, que les permitió obtener una valiosísima inteligencia que fue usada para proteger a la población y expulsar de la región a los fanáticos.

Lecciones de estrategia COIN en Irak

Son muchas más las lecciones de tipo táctico obtenidas en Irak y se irán reflejando en manuales y reglamentos militares. Desde el punto de vista estratégico, son varios años ya implicados en la guerra contra la insurgencia en Irak, y se ha conseguido identificar y desarrollar lecciones sobre las acciones y decisiones tomadas que han conducido a una situación de cierta estabilidad. En primer lugar, como no podía ser de otra forma, centrar los esfuerzos en la población. Constatar y corregir que la coalición no había protegido suficientemente a la población ha sido la clave del éxito de toda la operación (32). Protegerla y servirla, comprenderla y escucharla, proporcionarle servicios básicos y organización política, en otras palabras, vivir entre la población. De hecho, tras la primera tendencia de sacar las tropas de las ciudades para concentrarla en grandes bases, se vuelve a pequeñas bases en los barrios, cercanas a la gente, que infunda confianza en el proyecto y la haga sentir protegida.

La estrategia debe incluir todas las capacidades civiles y militares, para proporcionar seguridad, organización política y social y desarrollo, de forma simultánea y conjunta. Es necesario un mando unificado de todas las líneas de operaciones. Es fundamental impulsar estas acciones por parte de locales, lo que facilitará la transición y la legitimidad del sistema.

En el apartado de *gobernanza*, ha sido fundamental la creación de un sistema institucional que equilibre los poderes centrales y los locales. Las elecciones provinciales han resultado extremadamente útiles para acercar el sistema electivo al ciudadano, al tiempo que se introduce en el sistema político a ciertos poderes locales tradicionales, que en caso contrario podrían no aceptar la nueva estructura. Pero no se debe caer en el error de pensar que la legitimidad de los gobiernos (locales o nacionales) la dan las urnas, sino la calidad de la representación y los servicios directos sobre el ciudadano.

---

(32) PIRNIE, Bruce and O'CONELL, Edward: *Research Brief. Conducting Counterinsurgency Operations. Lessons from Iraq (2003-2006),* RAND Corporation, 2008.

Se debe ejercer presión sobre los administradores, vigilando que el gasto público sea limpio e imparcial. Un reparto no equitativo, mostrando preferencias por determinados grupos étnicos o sociales es otro de los motivos potencialmente generadores de violencia, bien étnica, bien de clases.

Los *criterios de medición* son la aplicación de una justicia imparcial (Estado de Derecho), servicios básicos, educación y apoyo médico. El fracaso en estos campos supones el fracaso del gobierno local y, con toda seguridad, la derrota de la COIN.

El aspecto *social* ha sido uno de los grandes descubrimientos, aún por desarrollar, de este conflicto. La creación de estructuras sociales transversales, como los «Hijos de Irak» (asociación de voluntarios que apoyan en el ámbito de la seguridad a las Fuerzas de Seguridad iraquíes) (33), ha fortalecido la responsabilidad popular en sus asuntos, socavando el excesivo poder tanto de los gobernantes electos como de los dirigentes tradicionales. La falta de práctica de redes transversales, fuera de la comunidad y de la familia, es un obstáculo a salvar con el apoyo exterior. Sin embargo, la creación de redes de apoyo, caridad, sindicatos, asociaciones de empresarios, gremios, etc. pueden ser herramientas que aseguren una estructura sociopolítica nacional, no sectaria, capaz de dinamizar y conformar las instituciones políticas.

En el ámbito de la *seguridad*, las acciones deben desarrollarse de forma conjunta con las fuerzas locales, creadas, instruidas y apadrinadas por unidades de la coalición. Se debe mantener áreas limpias, impedir que los insurgentes sean capaces de desarrollar una acción de Estado propio en santuarios y presionar de forma continua las células, líderes y mensajes enemigos. Es fundamental mantener la iniciativa, en este campo y en los demás.

Se debe conocer al enemigo, explotar sus debilidades y atraerse a los dispuestos a ello. Aunque pueda parecer lo contrario, la mezcla de tipos de insurgencias que se da en los conflictos actuales, puede ser una ayuda más que un problema. Las insurgencia de tipo uno y dos (centradas en lo local) tendrán una fuerza mayor fruto de su conocimiento del medio y del apoyo popular. La de tipo cuatro (global) estará más preocupada por realizar acciones impactantes a nivel internacional, aun a un gran coste local. Esto constituye motivo de enfrentamiento entre ambas, lo cual debe ser

(33) FAROOK, Ahmed: *Sons of Iraq and Awakening Forces*, Institute for the Study of War, febrero de 2008.

aprovechado por las fuerzas COIN. Este ha sido el núcleo del concepto *awakening* (despertar) de la provincia de Al Anbar, donde la insurgencia tribal local ha terminado cooperando con los americanos para acabar con la presencia de Al Qaeda en Irak, conscientes que suponían una amenaza mayor y a más largo plazo que las fuerzas ocupantes.

Mezclado entre el campo de la seguridad y la gobernanza, una de las lecciones básicas es la formación de unas *fuerzas de seguridad locales*. La acción del Estado se realizará a través de ellas en todas las regiones y ciudades, siendo las legítimas depositarias de la violencia del Estado. En los primeros años es importante que se sientan respaldadas por las poderosas fuerzas de la coalición. Se ha demostrado muy eficaz el sistema de *partenariado*, en el que una unidad americana no sólo instruye a una iraquí, sino que se crean vínculos entre sus oficiales y tropas, y realizan operaciones conjuntas de forma constante.

Por último, en el campo del *desarrollo económico* se ha constado que en la guerra COIN, cada euro son balas para acabar con la insurgencia. Sin dinero no hay victoria. Las inversiones en infraestructura e industria, así como en mejorar la economía en general dan lugar a mayores tasas de empleo, y por lo tanto menos bolsa de reclutamiento para los grupos armados. Asimismo, mejores vías de comunicación vertebran al país, haciendo más plausible la acción del Estado. Las mejoras en la economía llevan parejo no sólo un aumento de la calidad de vida de los ciudadanos, sino el incremento de las recaudaciones de impuestos por parte del Gobierno, y por lo tanto la consolidación de su poder.

En resumen, todas las líneas de acción se desarrollan de forma simultánea y concurrente, encuadrada en uno de los campos mencionados (gobernanza, seguridad, social y desarrollo). Todas se apoyan y sincronizan, aumentando el esfuerzo en una u otra según la situación. No podemos olvidar que mientras que la seguridad y la gobernanza obtendrán resultados de estabilización en el corto y medio plazo, es el desarrollo económico y social lo que afianzará de forma definitiva el proceso.

Afganistán

Desde que el nuevo Gobierno se hizo cargo en Afganistán en el año 2001, la situación en el país no ha dejado de empeorar, y ello a pesar del buen recibimiento que las tropas extranjeras tuvieron en un primer mo-

mento. Actualmente, decenas de miles de soldados americanos y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se encuentran cada vez más implicados en una guerra insurgente contra lo que en conjunto se ha llamado «talibanes». La nueva Administración americana del presidente Obama ha decidido, vista la mejoría de Irak, centrarse en introducir a Afganistán en el camino de la estabilidad.

En estos años, la comunidad internacional no ha conseguido ninguno de sus objetivos: no ha destruido la red terrorista global de Al Qaeda; el país no está organizado ni estable; sigue entre los 10 más pobres del mundo; y el narcotráfico, tras un importante descenso tras la invasión, vuelve a niveles mayores que antes. El deterioro de la situación está llevando a la OTAN y los países occidentales a replantear su estrategia, en busca de una solución.

Insurgencia afgana: comprender al enemigo

Una vez más, para plantear una operación coherente debemos conocer y comprender perfectamente al enemigo al que nos enfrentamos: motivaciones, objetivos, estructuras, apoyos sociales, apoyos externos, tácticas. Poca es la información que se posee de los talibanes. La tendencia a englobar a diversos grupos bajo ese nombre oculta una realidad más diversa y compleja.

Persiste todavía una imagen de los talibanes como un movimiento unificado político que gobernó con dureza antes de la invasión. Desde su nacimiento en el año 1994, el movimiento talibán se ha caracterizado por sus divisiones internas (34). Los distintos grupos que se habían asociado para formar el movimiento poseían, en realidad, diferentes motivaciones. Cuando los talibanes lograron el control de casi todo el país, el *mulá* Omar, con el título de comandante de los fieles, parecía ser la única ley. Sin embargo, la práctica de gobierno hizo surgir una de las fracturas trasversales que luego se fue ensanchando: un grupo, denominado posteriormente moderados, comenzó a usar el lenguaje nacionalista y de las relaciones internacionales (35). Se ponía ya de manifiesto una tendencia repetida en todos los movimiento yihadistas, y que se comentará en el

---

(34) CREWS, Robert: «¿Una insurgencia talibán dividida?», *Vanguardia Dosiers,* número 31, abril de 2009.

(35) Su cabeza más visible era el titular de la cartera de exteriores del gobierno talibán, Wakil Ahmad Mutawakkil.

capítulo quinto, p. 155, referente a Irak: la existencia de dos corrientes, una de tipo local concentrada en aplicar los principios de la *sharia* en un marco de Estado-nación integrado en el *status quo* internacional; y la del movimiento global que intenta transformar dicha situación con un califato que reúna a todos los creyentes, sin fronteras ni Estados.

Tras la invasión y posterior creación del gobierno de Karzai, varios líderes talibanes optaron a escaños parlamentarios y puestos del Gobierno. Otros sin embargo, volvieron al campo de batalla, con grupos más o menos inconexos, algunos bajo las instrucciones del *mulá* Omar y otros no. La presión de la coalición y la clandestinidad formó grupos locales sumamente autónomos, lo que provocó la aparición de líderes más o menos carismáticos que cuestionaban el liderazgo central, acaparando atención con espectaculares actos de violencia y declaraciones propias. Un ejemplo de esto fue el *mulá* Dadullah, que controló la poderosa guerrilla de la provincia de Helmand y desarrolló una política informativa activa hasta que fue abatido por la coalición en mayo de 2007 (36).

El núcleo del movimiento se reorganizó en las áreas tribales de Administración Autónoma en Pakistán, sobre la base de las tribus pastunes, a las que pronto se sumaron religiosos conservadores, clases bajas y traficantes de drogas. Los combatientes extranjeros llegaron en masa de la región de Cachemira cuando el Gobierno de Pakistán actuó contra ellos, pero también llegaban de Turquía, Asia Central y Arabia. La capacidad operativa la daban unos cuantos oficiales del Ejército paquistaní, opuestos a las nuevas alianzas de Musharraf, y un nuevo apoyo del Servicio de Inteligencia de Pakistán.

Los neotalibanes han desarrollado una estrategia basada en los mismos tres pasos que usó el general vietnamita, Vo Nguyen Giap, tomando regiones rurales bajo su control, al tiempo que realizan ataques aislados contra personal de las Fuerzas de Seguridad para terminar combatiendo en los núcleos urbanos. Al mismo tiempo ha desarrollado nuevos lazos con organizaciones islamista de Asia Central y de Pakistán, como *Tehrik-i-Taliban*, *Jaish-i-Muhammad* y *Harkat-ul-Jihad-al-Islami*. La nueva concentración de islamistas mundiales tiene su propio mensaje, la *Batalla del fin de los tiempos*, que hace referencia a un *hadith* del profeta que anuncia la guerra en Khorasan (un área que ocuparía Afganistán, Pakis-

(36) *BBC News*: «Afghan Taleban commander killed», en: *http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6650755.stm*

tán y parte de Irán) (37). En esta visión, tras este paso los combatientes se trasladarán a Oriente Medio para liberar Palestina.

Esta nueva *causa*, desarrollada por los ideólogos Sheikh Essa, Abu Waleed Ansari y Abu Yahya al-Libbi, está movilizando más combatientes que la propia expulsión de infieles. A su grupo de pensamiento están acudiendo importantes comandantes combatientes afganos, de Al Qaeda y, de forma novedosa, combatientes de Cachemira (38).

La OTAN parece haber minusvalorado la capacidad de los neotalibanes que actuaron en espectaculares ataques en junio al hotel «Serena» en Kabul, el ataque al presidente Hamid Karzai en abril, así como la toma de la cárcel de Kandahar. Aunque la verdadera estrategia se aplica en Nangarhar y en Khyber, en el área tribal paquistaní, por donde pasan el 80% de los suministros de la OTAN, complicando el apoyo logístico.

Pero la insurgencia incluye más grupos. El más fuerte de entre los no talibanes es *Hizb-i Islami Gulbbudinor*, liderado por Gulbuddin Hekmatyar que ya luchó contra los soviéticos (39). Mawlawi Jalaluddin Haqqani lidera otro de los grupos que actúa desde Pakistán. Aunque se cree que mantiene lealtades con los talibanes, se desconoce realmente su nivel de conexión. Incluso entre los talibanes existen, como ya se ha expuesto, motivaciones diversas. Las fuerzas americanas y Arabia Saudí, de forma separada, han realizado acercamientos a talibanes moderados o aquellos que combaten por dinero, con la intención de incluirlos en el proceso político.

Población: líneas de fractura

En Afganistán, el elemento humano donde las fuerzas COIN desarrollan su actividad es sumamente variado. Nos centraremos en lo más característico de la sociedad afgana, así como en sus líneas de fractura. Podemos dividirlas entre factores estructurales (propios de la organización del país, y que se extienden a lo largo del tiempo) y factores socioeconómicos, determinantes en el pasado reciente y la actualidad. Por supuesto,

---

(37) IGNATIUS, David: «Unsettling Times for Jihadists», *The Washington Post,* 16 de noviembre de 2008.

(38) FILIU, Jean-Pierre: «Hizb ut-Tahrir and the fantasy of the caliphate», *Le Monde Diplomatique,* junio de 2008.

(39) GIUSTOZZI, Antonio: «The neo-Taliban: a Year on», *Open Democracy,* diciembre de 2008, en: *http://www.opendemocracy.net*

estos factores interactúan constantemente entre ellos, conformando la realidad compleja de cada momento.

Entre los primeros, los *estructurales*, los más visibles son la orografía y la división étnica. Afganistán es un país aproximadamente dividido en dos por las montañas del Hindú Kush. La distribución de étnica se ajusta a los accidentes orográficos (40). Las lenguas oficiales son el dari (persa), hablado por más de la mitad de la población, y el pastún, propio de la etnia mayoritaria. A pesar de las conexiones étnicas con países fronterizos, las fuertes identidades locales coexisten con una identidad nacional afgana, lo que descarta movimientos secesionistas.

Las divisiones son también *religiosas*, ya que a pesar de ser todos musulmanes (mayoritariamente suníes, excepto los hazaras chiíes), las etnias del norte son más moderados que los pastunes del sur, sumamente ortodoxos. Los pastunes, además, mezclan interpretaciones culturales y tradicionales propias con la religión, haciéndolas extensivas al resto del islam, lo que no es bien admitido por el resto de etnias. En conjunto, la sociedad afgana es sumamente tradicionalista, por lo que un gobierno percibido como antirreligioso es motivo suficiente para la movilización popular. Por lo tanto es crucial un equilibrio entre unas leyes con cierta influencia del islam, y un Estado capturado por la religión.

La *estructura social* del país es la propia de una sociedad tradicional escasamente desarrollada. En Kabul siempre ha existido una élite urbana y moderna, que a pesar de las guerras parece recobrar el esplendor pasado. El resto de la población es rural y sumamente atrasada. Esta división social ya se ha manifestado a lo largo de los tiempos como una brecha difícil de salvar.

El papel del *Estado* en Afganistán es el núcleo de los problemas del país. Tradicionalmente ha ejercido un poder débil sobre las provincias y ha respetado las estructuras tradicionales de poder (como la *yirga*). Cualquier intento de reforzar el Estado debe moverse entre el equilibrio de un poder capaz de asegurar la ley, el orden, la justicia y un sistema de apoyo social básico, pero manteniendo una autonomía de la población que desea decidir sobre sus asuntos sin la intervención de Kabul. La actuación de organizaciones extranjeras, particularmente Organizaciones No Guberna-

---

(40) En el sur predomina la etnia pastún (40-45% de la población total); el norte está dominado por los tayicos (20-25%), uzbecos (8%) y turcomanos (3%); el centro está poblado por los hazara (15-18%).

mentales (ONG) ha reforzado la imagen de un Gobierno incapaz. Formando una estructura casi paralela de administración, y pagando sueldos inconcebibles para el gobierno local, muchas ONG han torpedeado inconscientemente el proceso de fortalecimiento del Estado (41).

El ámbito regional en el que se encuadra Afganistán es otro factor de suma importancia. Se encuentra rodeado de grandes potencias: Irán, Rusia, China, Pakistán e India que de una u otra forma tienen intereses en el país. Salvo Pakistán, ninguna tiene una influencia real sobre ningún sector de la población. Sin embargo, sus intereses políticos y comerciales tienen un apartado en Afganistán.

Además de los factores estructurales, existen una serie de *factores socioeconómicos* que afectan a la estabilidad actual de Afganistán. Los *patrones sociales* tradicionales, formados por familias fuertemente unidas bajo la autoridad patriarcal, constituían un mecanismo de control que lograba la paz social. Estos patrones son difíciles de mantener hoy en día, por lo que esta falta de control, junto con la extrema pobreza, mueve a los jóvenes a unirse a los señores de la guerra y al narcotráfico (generalmente a ambos, ya que la implicación de lo uno en lo otro es enorme).

Solucionar el problema de los *señores de la guerra* es clave para el desarrollo de un Estado. Karzai ha realizado esfuerzos para integrar a los más poderosos y dispuestos en las estructuras de poder locales, atacando a los recalcitrantes. Sin embargo, el Estado central es aún muy débil para imponer la ley a sus representantes locales, en ocasiones más fuertes que las fuerzas estatales.

El *narcotráfico* no sólo financia a los señores de la guerra, talibanes y Al Qaeda, sino que es la fuente fundamental de ingresos del país. Cualquier intento serio de atajar los cultivos necesitarán de un proyecto global que ofrezca alternativas a los agricultores.

La derrota de los talibanes dio lugar a procesos de elección de representantes que han ido conformando una serie de *instituciones* fundamentales: Asamblea Nacional *(Shura-e-Milli)* y Consejos Provinciales (*Shura-e Weelayati*). La legitimidad de dichas instituciones no depende tanto de si su elección ha sido justa y democrática, sino más bien de la percepción

---

(41) STARR, S. Frederick: *US Afghanistan Policy: It's Working*, p. 14, Central Asia-Caucasus Institute Policy Paper, Washington, octubre de 2004.

de los grupos étnicos de su capacidad para mantener su autonomía. Una presencia mayoritaria de pastunes (aun siendo proporcionales a su población) probablemente provocaría una reacción de la Alianza del Norte. Aunque las leyes iniciales tendían a la modernidad, y la mujer estaba bastante bien representada, a medida que los pastunes más ortodoxos abandonan la oposición armada para integrarse en el sistema político, dichas leyes se van revisando. Como incluir a los pastunes más tradicionalistas en el proceso, abandonando la insurgencia, sin que suponga una vuelta al régimen legal talibán es algo aún por solucionar.

Evolución de la insurgencia en Afganistán

Los porcentajes de ataques, muertes, y acciones COIN han crecido en casi un 100% anualmente (42). La influencia insurgente se ha extendido a regiones donde tenían escasa presencia, como la española entre otras. Según la Fuerza Internacional para la Asistencia y Seguridad, las zonas de alto riesgo se han incrementado entre un 30% y un 50% anuales desde el año 2005. Los talibanes tienen actualmente una presencia permanente en el 72% del territorio, contra el 54% del año anterior. Sin ir más lejos, las provincias donde se encuentran las fuerzas españolas han pasado de tener una presencia residual de talibanes en 2005 a una presencia fuerte y estable en el año 2008 (43).

Estrategia contrainsurgente en Afganistán

Las fuerzas de la coalición ganan todo enfrentamiento táctico en el que se ven envueltos. La superioridad tecnológica y de fuegos permite combates breves y decisivos contra las fuerzas insurgentes. Sin embargo, a tenor de la evolución planteada en el apartado anterior, la guerra en Afganistán va camino de perderse. En este escenario (como en la mayoría de

---

(42) Desde la invasión del año 2001, la oposición armada a las fuerzas de la coalición y del Gobierno afgano no ha dejado de crecer. El número de incidentes mensuales creció desde sólo 50 en el año 2002, a 150 en 2005 y 566 en 2007. En agosto de 2008 se alcanzaron los 1.400 ataques. Los ataques suicida pasaron de 0 en el año 2002 a 160 en 2007 y casi el doble en 2008. A pesar de que la efectividad de los artefactos explosivos improvisados permanece baja, se ha pasado de 22 en 2002 a 2.616 en el año 2007. Las muertes de civiles y militares se han incrementado de forma constante en los últimos tres años.

(43) International Council on Security and Development: *Struggle for Kaul: The Taliban Advance*, Londres, diciembre de 2008, en: *http://www.icosgroup.net/documents/Struggle_for_Kabul_ICOS.pdf*

guerras insurgentes) el enfrentamiento táctico es muy poco decisivo. Se trata de un enfrentamiento de desgaste político, en el que la insurgencia lleva la iniciativa y va ganando la guerra.

La estrategia debe desarrollarse en los cuatro campos descritos a lo largo del documento. En el ámbito de la *gobernanza* y conformación política, se debe intentar que las elecciones del año 2009 tengan una repercusión general en el país, no solo en el área de Kabul. El presidente Karzai está intentando negociar con Hekmatyar y Haqqani su inclusión en el proceso político, lo cual sería un éxito para el futuro del país. No obstante, parece complicado que salga adelante lo que ya ha fracasado en el pasado. Y por otra parte, habría que analizar cuanto se está dispuesto a ceder en los principios básicos (imperio de la ley, derechos humanos, papel de la mujer, etc.) para incluir a los más moderados de los talibanes, que siguen siendo excesivamente tradicionales en lo religioso. En cualquier caso, ni la simple inclusión de parte de los grupos insurgentes, ni las elecciones en sí mismas son una solución real a medio plazo. A la vista de los ciudadanos es *mucho más importante un Estado efectivo, que satisfaga sus necesidades básicas*. Este factor es el que dará legitimidad al sistema, y reducirá la insurgencia. Los contingentes locales, como el español, deben centrarse en conseguir administraciones regionales y locales efectivas en todo su territorio. La ayuda debe canalizarse a través de las administraciones afganas, de forma que sea ella la que reconozcan los afganos como proveedora de servicios, y no las fuerzas españolas o las ONG. Los cargos electos deben ser apoyados y protegidos por nuestras fuerzas, para que sean capaces de tomar decisiones en beneficio de la mayoría y no sólo de los grupos de presión.

En el ámbito *social,* se deben promocionar estructuras transversales de diverso propósito. Conjuntamente con la medidas de desarrollo y económicas, las asociaciones más efectivas y rápidamente asumibles son las de tipo sindical y gremios de artesanos. En el ámbito rural se deben fomentar la creación de cooperativas agrarias, con sus propios canales de distribución, mientras que en le urbano, los gremios tienen una importante tradición económica en todo el mundo musulmán. Los poderes políticos y las ONG deben centrarse en crear otro tipo de redes solidarias, de ayuda o de defensa de derechos (por ejemplo de la mujer). Las asociaciones deportivas de todo tipo cumplen, también, una importante labor social y proporcionan distracción y sentimiento de pertenencia a los ciudadanos.

Aumentar la *seguridad* debe ser una de las prioridades de las fuerzas aliadas. En general se debe extender el concepto «conquista y conso-

lidación», expulsando las fuerzas insurgentes de las poblaciones que ocupa, mantener la presencia de fuerzas aliadas y afganas en la población y evitar que los talibanes consigan volver. Se debe comenzar por poblaciones grandes y luego continuar por las pequeñas. Proteger las vías de comunicación es otra de las tareas fundamentales de la fuerza. Y mientras la mayoría de la fuerza se dedica a esas funciones para crear entornos seguros, un pequeño porcentaje de la fuerza debe dedicarse a realizar operaciones de neutralización de líderes insurgentes.

Se debe dar mayor autonomía a los comandantes sobre el terreno, para que sean capaces de alcanzar objetivos concretos y mesurables al final de cada turno (44). Dentro de una estrategia general, los mandos militares deben ser capaces de retomar la iniciativa, recuperando el terreno perdido y desarrollando un programa integral como el descrito a nivel regional.

Reforzar las Fuerzas de Seguridad afgana es una línea que implica seguridad y gobernanza. Se deben crear y formar unidades militares y de policía, que trabajen estrechamente con unidades propias. El sistema de *partenariado* usado en Irak puede resultar incluso más efectivo que allí, ya que las nuevas fuerzas afganas no están tan infiltradas como las iraquíes. Una unidad aliada se hará cargo de la formación de una afgana, se relacionará con ella de forma constante, tanto profesional como socialmente, combatirá conjuntamente, y sus instructores realizarán operaciones empotrados en ella. Esto dará fuerza y confianza a los afganos, que en un plazo breve serán capaces de operar solos, al tiempo que demuestran la fortaleza del Estado, mermando la capacidad de gobernar de los talibanes.

Por último, en el campo del *desarrollo*, se deben canalizar las inversiones de forma más efectiva. Los miles de millones gastados hasta ahora no se han dirigido de forma coordinada, lo que ha evitado que se aumente su eficacia. Los gastos de apoyo directo a la población deben ser equilibrados con los de creación de infraestructura del Estado. Se debe involucrar a las poblaciones locales en la construcción y mantenimiento de nuevas infraestructuras, en cuyo planeamiento habrán participado, recogiendo así las necesidades de los ciudadanos. Todo esto se debe hacer sin que las fuerzas extranjeras acaparen un excesivo protagonismo, que debe ser compartido por los actores políticos locales, independientemente del

(44) CORDESMAN, Anthony H.: *The Afghan-Pakistan Conflict: US Strategic Options in Afghanistan*, Center for Strategic & International Studies, marzo de 2009.

papel real que hayan jugado. Otra de las líneas fundamentales para el desarrollo a largo plazo es la educación. Se debe promover y proteger la educación universal, particularmente en las zonas rurales y en el colectivo femenino, ajustando los valores tradicionales a los nuevos valores de modernidad, evitando en cualquier caso que los planes de estudio parezcan creados por extranjeros.

Los éxitos en cada uno de los campos deben ser intensamente publicitados, conjugando los medios de comunicación tradicional (voz, pasquines, dibujos, etc.) con medios modernos de difusión, intentando llegar no sólo a todas las regiones de Afganistán, sino también al norte de Pakistán. Los ataques más sangrientos de la insurgencia, así como los daños a infraestructuras de servicios directos al ciudadano deben ser también intensamente publicitados, en particular entre aquellos ciudadanos afectados, destacando el carácter dañino que para el ciudadano tiene la insurgencia.

Aplicando estas estrategias sobre el terreno, es posible elaborar una guía contrainsurgente capaz de reconducir la situación en Afganistán. Su correcta ejecución puede llevar al país asiático a una nueva época de estabilidad, bienestar y progreso, constituyéndose en un referente para toda la región.

Bibliografía

AARON, David (compila y comenta): *In Their Own Words. Voices of the Jihad,* RAND Corporation, 2008.

Administración Bush, *Report to the Congress:* «Measuring Stability an Security in Iraq», octubre de 2005.

BARTON, Frederick and HIPPEL, Karin von: *Afghanistan & Pakistan on The Brink. Framing US Policy Options*, Center for Strategic and International Studies, 2009.

— *Breaking Point. Measuring Progress in Afghanistan*, Center for Strategic and International Studies, marzo de 2007.

CHOMSKY, Noam: *El Mundo después de Iraq,* Txalaparta, noviembre de 2004.

CLARK, Wesley: *¿Qué ha fallado en Irak?,* editorial Letras de Crítica, 2004.

CORDESMAN, Anthoky: *The Iraqui Insurgency And The Risk Of Civil War*, Center For Strategic and International Studies, Washington, 2006.

— «Iraq's Insurgency And The Road To Civil Conflict», *Praeger,* diciembre de 2007.

— *New Patterns In The Iraqi Insurgency: The War For A Civil War In Iraq*, Center for Strategic and International Studies, Washington, septiembre de 2005.
— *The Afghan-Pakistan Conflict: US Strategic Options in Afghanistan*, Center for Strategic & International Studies, marzo de 2009.
— *The Afghan-Pakistan War: New NATO/ISAF Reporting on Key Trends*, Center for Strategic and International Studies, 2009.
— *The Iraq War after Five Years: The Surge, Current Status and Military Lessons*, Center for Strategic & International Studies, marzo de 2008.

CREWS, Robert: «¿Una insurgencia talibán dividida?», *Vanguardia Dosiers,* número 31, abril de 2009.

DODGE, Toby: «Iraq's Future: The Aftermath of Regime Change», International Institute of Strategic Studies, *Adelphi Paper* 372, pp. 53-54, Londres, 2005.

FAROOK, Ahmed: *Sons of Iraq and Awakening Forces*, Institute for the Study of War, febrero de 2008.

FELTER, Joseph and FISHMAN, Brian: *Al Qa'ida's Foreign Fighters in Iraq: A First Look at the Sinjar Records*, Department of Social Sciences US Military Academy West Point, Nueva York, 2008.

FICK, Nathaniel C. and NAGL, John A.: «Counterinsurgency Field Manual: Afghanistan Edition», *Foreign Policy,* enero-febrero de 2009.

FILIU, Jean-Pierre: «Hizb ut-Tahrir and the fantasy of the caliphate», *Le Monde Diplomatique,* junio de 2008.

FRIDE: Seminario, Informe Conferencia, «Afganistán: los límites de la contrainsurgencia y las perspectivas de negociación», marzo de 2006.

GALULA, D.: «Counterinsurgency Warfare», original de 1964, *Praeger Publisher.*

GIUSTOZZI, Antonio: «The neo-Taliban: a Year on», *Open Democracy,* diciembre de 2008, en: *http://www.opendemocracy.net*

GOMPERT, David and GORDON, Jhon: *War by Other Means,* RAND Corporation, 2008.

HAMEED BAKIER, Abdul: «Jihadis Criticize Abu Omar Al-Baghdadi and The Islamic State of Iraq», octubre de 2008, en: *Http://Www.Jamestown.Org/Single/?No_Cache=1&Tx_Ttnews[Tt_News]=5244*

INTERNATIONAL CRISIS GROUP: *In heir Own Words: Reading the Iraqi Insurgency*, Amman, 2006.

JOINT WARFIGHTING CENTER: *Irregular Warfare Special Study*, agosto de 2006.

JONES, Seth and LIBICKI, Martin: *How terrorists groups end. Lessons for Countering Al Qaeda,* RAND Corporation, 2008.

JONES, Seth: *Counterinsurgency in Afghanistan,* RAND Corporation, 2008.

JORDÁN, Javier: *La insurgencia yihadista en Irak: del sueño del califato a la marginalidad takfirí*, Athena Assessment, enero de 2008.

KAHL, Colin H.: *A Theory of Victory: Norms, the US Military, and the Evolution of Counterinsurgency in Iraq*, pendiente publicación.

KALDOR, Mary and THEROS, Marika: «Secure Afghanistan», *Open Democracy,* diciembre de 2009.

KORSKI, Daniel: «Shaping Europe's Afghan Surge», *European Council on Foreign Relations,* marzo de 2009.

KUHN, Thomas: *La estructura de las revoluciones científicas,* original de 1962.

LIBICKI, Martin; GOMPERT, David; FRELINGER, David and SMITH, Raimond: *Byting Back. Regaining Information Superiority Against 21 St-Century Insurgents,* National Defence Research Institute, Rand, Corporation 2007.

LINDLEY-FRENCH, Julian: *Enhancing Stabilizations and Reconstructions Operations*, Center for Strategic and International Studies, enero de 2009.

MACKINLAY, John and Al-BADDAWY, Alison: *Rethinking Counterinsurgency,* Rand, Corporation 2008.

MARIGHELLA, Carlos: *Minimanual de guerrilla urbana,* original de 1969.

MARTÍN MUÑOZ, Gema: *Iraq. Un fracaso de Occidente,* editorial Tusquets, julio de 2003.

METZ, Steven and MILLEN, Raymond: *Insurgency and Counterinsurgency in the 21st Century: Reconceptualizing Threat and Response,* p. 26, Strategic Studies Institute Home, 2004.

NAGL, John A.: «Learning to Eat Soup with a Knife», *Chicago Press,* 2005.

NATO Afghanistan briefing: «Helping secure Afghanistan's future», Bruselas, 2008.

NATO Report: «Progress in Afghanistan. Bucharest Summit 2», abril de 2008.

O'HANLON, Michael E. and CAMPBELL, Jason H.: *Iraq Index Tracking Variables Of Reconstruction & Security In Post-Saddam Iraq,* Brookings, 12 de marzo y 24 de abril de 2009.

O'HANLON, Michael E. and KAMP, Nina: *Tracking the Variables of Reconstruction And Security In Post-Sadam Iraq,* febrero de 2006.

PAREJA RODRÍGUEZ, Íñigo: *La estrategia de la OTAN en Afganistán: visión y contribución de España*, Real Instituto Elcano, enero de 2009.

PATRAEUS, David: «Learning Counterinsurgency: Observations From Soldier in Iraq», *Military Review,* enero-febrero de 2006.

PIRNIE, Bruce and O'CONELL, Edward: *Conducting Counterinsurgency Operations. Lessons From Iraq (2003-2006),* Rand Corporation, 2008.

POLK, William R.: «Políticas violentas», *La Vanguardia Ediciones,* Barcelona, 2008.

RAMOS, José y CORDESMAN, Anthony: *Sadr and the Mahdi Army,* Center for Strategic and International Studies, 2008.

RASHID, Ahmed and RUBIN, Barnett R.: «From Great Game to Grand Bargain Ending Chaos in Afghanistan and Pakistan», *Foreign Affairs,* noviembre-diciembre de 2009.

ROMANO, David: «An Outline of Kurdish Islamist Groups in Iraq», *The Jamestown Foundation,* septiembre de 2007.

RUVALCABA, Jim: «Understanding Iraq's Insurgency», *The Fletcher School Online,* Journal for Issues Related to Southwest Asia and Islamic Civilization, 2004.

SEPP, Kalev I.: «Best Practices in Counterinsurgency», *Military Review,* junio de 2005.

STARR, S. Frederick: *US Afghanistan Policy: It's Working,* p. 14, Central Asia-Caucasus Institute Policy Paper, Washington, octubre de 2004.

STEPANOVA, Ekaterina: «Terrorism In Asymmetrical Conflict Ideological and Structural Aspects», SIPRI *Research Report,* número 23, Oxford University Press, 2008.

THOMPSON, Robert: *Defeating Communist Insurgency,* original publicado en 1966.

TSE-TUNG, Mao: *Guerra de guerrillas,* editorial Casell, Londres, 1965.

VVAA: «Afganistán ¿El Iraq de Obama?», *Vanguardia Dossier,* número 31, abril-junio de 2009.

WEST, Bing: *The Strongest Tribe,* Random House, 2008.

WRIGHT, Donald P. and REESE, Timothy R.: *On Point II,* Department of the Army, 2008.

Documentos de prensa:

BBC News: «Us Faces Iraq "Guerrilla War"», julio de 2003, en: *http://News.Bbc.Co.Uk/2/Hi/Middle_East/3072899.Stm.*

— «Afghan Taleban Commander Killed», en: *http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6650755.stm*

IGNATIUS, David: «Unsettling Times for Jihadists», *The Washington Post,* 16 de noviembre de 2008.

JOHNSON, Scott and LIU, Melinda: «The Enemy Spies», *Newsweek,* junio de 2005.

RICKS, Thomas E.: «Pentagon May Suggest Short-Term Buildup Leading to Iraq Exit», *Washington Post,* 20 de noviembre de 2006.

TAVERNISE, Sabrina: «Local Insurgent tell of Clashes with Al Qaeda Forces in Iraq», *New York Times,* enero de 2006.

The Guardian: «Insurgents Form Political Front to Plan for us Pullout», 2007, en: *http://www.guardian.co.uk/world/2007/jul/19/topstories3.usa*

— «Insurgents Form Political Front to Plan for us Pullout», 19 de julio de 2007.

Manuales militares:

FMFM8-2: *Counterinsurgency Operations,* US Marine Corps. 1973

Army Code 71749: *Counterinsurgency Operations,* (UK Army Field Manual), 2001.

FM3-24: *Counterinsurgency,* US Army Field Manual, 2006.

FM3-07: *Stability Operations,* US Army Field Manual, 2008.

PD3-301: *Contrainsurgencia,* 2009.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA LUCHA CIED: LA INTELIGENCIA EN LAS ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN

LA LUCHA CIED (1): LA INTELIGENCIA EN LAS ACTIVIDADES DE PREVENCIÓN

Por Alejandro Morón Zamora

Introducción

A los ataques contra Estados Unidos, el 11 de septiembre de 2001, siguieron una serie de operaciones en el contexto de lo que su Gobierno denominó «guerra global contra el terrorismo» y que supusieron las intervenciones militares en Afganistán e Irak, paradigmas del concepto de «guerra asimétrica».

En una «guerra asimétrica» el adversario (grupos insurgentes, terroristas, talibanes, etc.) no puede infligir una derrota militar contra las fuerzas propias, sin embargo, no renuncia a conseguir sus objetivos, atacando uno de los centros de gravedad más importantes de los países occidentales: la voluntad política de mantener una operación militar o participar en ella. Para ello, realiza una serie de ataques indiscriminados contra fuerzas militares o población civil.

Este adversario constituido por una combinación de voluntades, está formado por redes humanas que se extienden desde el ámbito local al global y utilizan artefactos explosivos improvisados o IED,s *(Improvised Explosive Devices)*. Un arma ya conocida, que ha adquirido una gran relevancia, no sólo por las bajas que producen, sino por el impacto mediático, que a su vez influye en las decisiones políticas, lo que merece un estudio especial.

---

(1) *Counter Improvised Explosive Device Defeat Organization.*

Este estudio se ha traducido en la generación de doctrina en el ámbito de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, Reino Unido y otros países, la creación de estructuras conjuntas y combinadas específicas para combatirla –JIEDDO (2), CEO-CIED (3) de la OTAN en España–, y la inversión de millones de euros en investigación y desarrollo para proteger a las fuerzas y mitigar sus efectos.

Los IED,s proliferan porque ofrece al adversario «asimétrico» el arma más eficaz y fácilmente accesible para imponer su voluntad a una fuerza militar numérica y tecnológicamente superior. Son simplemente un método para alcanzar sus objetivos militares y políticos, a corto y largo plazo.

Hasta hace relativamente poco tiempo, la mayoría de los esfuerzos para la lucha Contra-IED (CIED) se centraron en combatir al artefacto. Hoy en día este concepto es mucho más amplio. Es una actividad global, multidisciplinar y multifuncional, y que afecta a todas las áreas de planeamiento, conducción y ejecución de las operaciones.

En este sentido, la finalidad del trabajo es valorar el papel de la función inteligencia en la lucha CIED, estableciendo como hipótesis que la única forma de luchar contra la amenaza que supone el uso de los IED,s es tener una estrategia integrada al más alto nivel, en la que tiene un papel fundamental la predicción y prevención mediante la explotación de la inteligencia específica disponible.

Para ello, se expondrá en primer lugar en qué consiste la amenaza a la que nos enfrentamos, continuando con un recorrido que nos permita ver cómo se está desarrollando la lucha CIED, el examen del papel de la inteligencia en dicha lucha, terminando con la extracción de una serie de conclusiones que nos permita entender el problema y como abordarlo desde el punto de vista de la inteligencia:

> «IED,s are the enemy's equivalent of artillery and artillery has always been the largest killer on the battlefield.»

General Montgomery C. Meigs, USA
Ex director del JIEDDO

---

(2) *Joint Improvised Explosive Device Defeat Organitation.*
(3) Centro de Excelencia CIED de la OTAN.

La amenaza IED

Generalidades

Un IED es un artefacto colocado o fabricado de manera improvisada, incorporando agentes destructivos, letales, nocivos, pirotécnicos o incendiarios, y diseñados para destruir, incapacitar, hostigar o distraer (4). Son armas de empleo táctico que, en la actualidad, pueden llegar a tener un efecto en el nivel estratégico, por sí solas o, si se combinan con una campaña de información.

Su concepto no es nuevo, pero la combinación de sus efectos y su difusión en los medios de comunicación (televisión, prensa escrita, Internet, etc.) produce un impacto directo en la percepción de la población, la cual, puede influir en las decisiones que afectan a una operación al más alto nivel. Por tanto, sus efectos van más allá de los destructivos, ya que, manifiesta el poder del adversario, mientras demuestra la debilidad propia, destacando la incapacidad para prevenirlos.

En consecuencia, los IED,s son una elección muy lógica por parte de un adversario asimétrico para usar contra fuerzas convencionales, cuando no pueden equipararse a ellas ni en número y ni en tecnología.

EL ATAQUE IED

Un IED puede ser empleado de muchas formas diferentes, pueden estar diseñados para matar o herir, dañar o destruir vehículos, infraestructuras o una combinación de todo lo anterior para causar alarma o crear inseguridad; pueden usar explosivos comerciales, militares, o caseros, municiones militares o sus componentes.

Para entender mejor como se emplean es necesario un conocimiento básico y para ello es muy útil establecer una clasificación. En el marco de la OTAN y en la mayoría de los países se establecen dos criterios básicos, en función del método de colocación y de los dispositivos de iniciación que utilizan.

Los métodos de emplazamiento de un IED pueden ser diversos los más generales son:

– Depositado o enterrado. Se entiende cuando son colocados o arrojados a mano para atacar un objetivo, inmediatamente o esperando su llegada.

(4) AJP-3.15: CIED *(Allied Joint Doctrine for Countering Improvised Explosive Device)*.

– Transportado en Vehículo (VBIED). Cuando se emplea cualquier tipo de vehículo, incluidas las bicicletas, los automóviles, camiones, aviones, barcos, Vehículos Aéreos no Tripulados (UAV) y sumergibles.
– Proyectado. Por su forma improvisada de proyectarlo aunque se empleen materiales reglamentarios.
– Transportado por Personas (PBIED). Cuando una persona carga con un IED usando un chaleco, cinturón, mochila, etc. En muchas ocasiones es iniciado por la misma persona que lleva el artefacto (ataque suicida).
– Enviado. Por correo o entregado por otro medio que implique aquellos ajenos a la organización.

Los dispositivos de iniciación más comunes los podemos agrupar en tres clases:

1. Activado por el operador o terrorista. Mediante un dispositivo de control que permite la separación entre la carga explosiva principal y el punto de activación, ofreciendo la posibilidad de elegir el momento óptimo para crear el mayor efecto sobre el objetivo. Existe una gran variedad de dispositivos de iniciación los más empleados son por cable y radio control:
   – Activado por Cable (CWIED). El punto de activación y el iniciador de la carga explosiva principal están unidos por un cable eléctrico.
   – Activado por Radio Control (RCIED). Mediante un transmisor en el punto de activación y de un receptor asociado que detona la carga.
2. Activado por temporizador. Tras estudiar nuestras rutinas, se puede emplear un temporizador para activar el artefacto al paso de una patrulla o convoy.
3. Activado por la Víctima (VOIED). Cuando el artefacto se inicia por las acciones de una persona. Existen una gran variedad que pueden incluir la presión, alivio de presión, tensión, alivio de tensión, pasivos o activos, infrarrojo, cable, sensible a la luz, a la inclinación, espoleta de proximidad y acústicos, etc. Pueden elegir un objetivo específico (artefacto colocado en una carretera) o estar colocados para proteger infraestructuras *(bobby traps)*.

Los tipos de IED,s se pueden emplear solos, combinando varios de ellos del mismo o diferente tipo, con un sólo dispositivo iniciación o varios y con otros sistemas de armas para producir ataques complejos. Los posteriores ataques que se realizan después del principal, normalmente, están destinados al personal que responde al ataque inicial (equipos de desactivación, personal de evacuación, etc.).

Para realizar un ataque con IED,s, el adversario tiene que llevar a cabo un gran número de actividades. Necesita crear una organización, que incluirá personal, recursos y procedimientos, y al que se denomina Sistema IED. Dentro de este Sistema se pueden identificar un determinado número de subsistemas; éstos son interdependientes aunque algunas actividades concretas se pueden realizar aisladamente.

Este Sistema no es ni lineal ni jerárquico (5), sin embargo sus subsistemas, nodos y elementos están interconectados de muchas y variadas formas. La importancia de los nodos de actividades y las relaciones entre ellos pueden variar a lo largo del tiempo y en el espacio. Es importante destacar que la ejecución del ataque, en sí mismo, es llevada a cabo únicamente por un simple nodo del sistema.

En este Sistema IED se puede identificar tres fases: *planeamiento y adquisición de recursos, ejecución y explotación*. Estas fases siguen un proceso secuencial, aunque lo probable es que se realicen concurrente o simultáneamente, basándose en la estrategia del adversario, figura 1, p. 64.

El planeamiento y adquisición de recursos incluye entre otros el apoyo técnico y financiero, el reclutamiento de personal, el entrenamiento, y la adquisición de los materiales necesarios para la fabricación del IED, el liderazgo, apoyo social, ideológico, etc. Es en esta fase donde se realiza un plan general para llevar a cabo la campaña de ataques.

En la fase de ejecución se realizan aquellas actividades que son necesarias para llevar a cabo el ataque específico. Es decir, una vigilancia para permitir la selección de los objetivos, la confección de un plan más detallado, la realización de ensayos, el traslado del artefacto o sus componentes y el emplazamiento en el lugar elegido para hacerlo detonar en el momento adecuado para producir el efecto deseado.

La explotación de los efectos del ataque se realiza con la finalidad de evaluar y dar publicidad al mismo. La evaluación se realiza para alcanzar dos objetivos; primero, para medir el éxito del IED contra el objetivo y obtener lecciones aprendidas para la confección de futuros artefactos; y segundo, para observar y aprender las respuestas de la fuerza objetivo

(5) La diferencia entre los actuales grupos insurgentes o terroristas con las clásicas organizaciones «guerrilleras», que estaban perfectamente estructuradas y jerarquizadas.

para conocer sus Tácticas, Técnicas y Procedimientos (TTP,s). Dar publicidad al ataque IED es un elemento fundamental en la estrategia del adversario. Las imágenes y otros detalles del ataque IED son grabados y mostrados en los medios de comunicación (televisión, Internet, prensa escrita, etc.), para mostrar su poder, al mismo tiempo que muestra la incapacidad propia para evitarlos. Sin embargo, la explotación que hace el adversario de los IED,s va más allá del ataque, ya que, las imágenes y las declaraciones de los líderes, campos de entrenamiento, etc., son también explotadas para alcanzar sus objetivos.

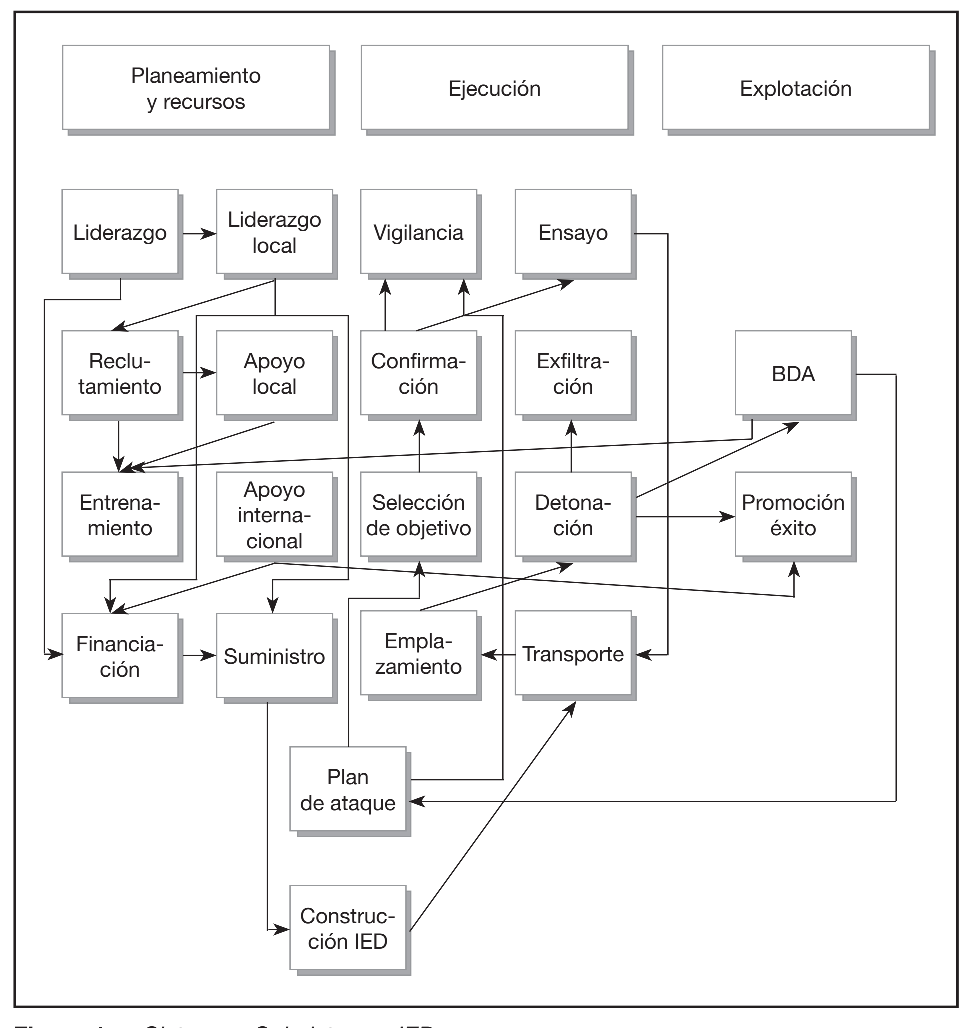


Figura 1.— *Sistema y Subsistemas IED.*

La lucha CIED

Objetivo de la lucha CIED

La lucha CIED se define como un esfuerzo colectivo en todos los niveles de planeamiento y conducción de las operaciones para derrotar el Sistema IED, reducir o eliminar los efectos de los ataques con IED,s, para el cumplimiento de la misión. Estos esfuerzos implican la aplicación de medidas políticas, diplomáticas, legales, militares y de investigación y desarrollo. Es decir, la lucha CIED es la lucha contra un sistema; un sistema de personas que está organizado para utilizar y sacar beneficio de un arma cuyos efectos tienen reflejo en todos los niveles y, por lo tanto, debe integrar todo esfuerzo para derrotar cualquier subsistema, nodo o actividad que lo constituye.

Los pilares de la estrategia CIED

Por la necesidad de un enfoque integral, estructurado y continuo en todos los niveles para llevar a cabo la lucha CIED, podemos considerar tres pilares como herramienta conceptual; *la lucha contra el sistema, la lucha contra el artefacto* y *la instrucción y adiestramiento*; son complementarios, deben aplicarse a todo el espectro de las actividades CIED y, como muestra la figura 2, p. 66, con elementos comunes.

La lucha contra el sistema tiene como finalidad impedir que el adversario haga uso de los IED,s mediante la disrupción y anticipación de la cadena de eventos del sistema. Permite prevenir que un IED pueda ser colocado y detonado, impidiendo el suministro de componentes, financiación, etc. También debe prevenir la explotación que el adversario pueda hacer de las actividades de cualquier elemento del Sistema IED, ya que esta actividad es imprescindible en la estrategia del adversario.

La lucha contra el artefacto se refiere al dispositivo una vez que está preparado para su uso. Incluye localizar el artefacto y sus correspondientes componentes; identificar los indicios previos a un ataque; el despliegue adecuado de medios CIED para su neutralización; y el empleo de TTP,s (como el mantenimiento de distancias de seguridad) y medios técnicos y materiales (perturbadores, blindaje, etc.).

La instrucción y adiestramiento abarca las acciones para garantizar una capacidad CIED en todas las estructuras, integrada en la formación bási-

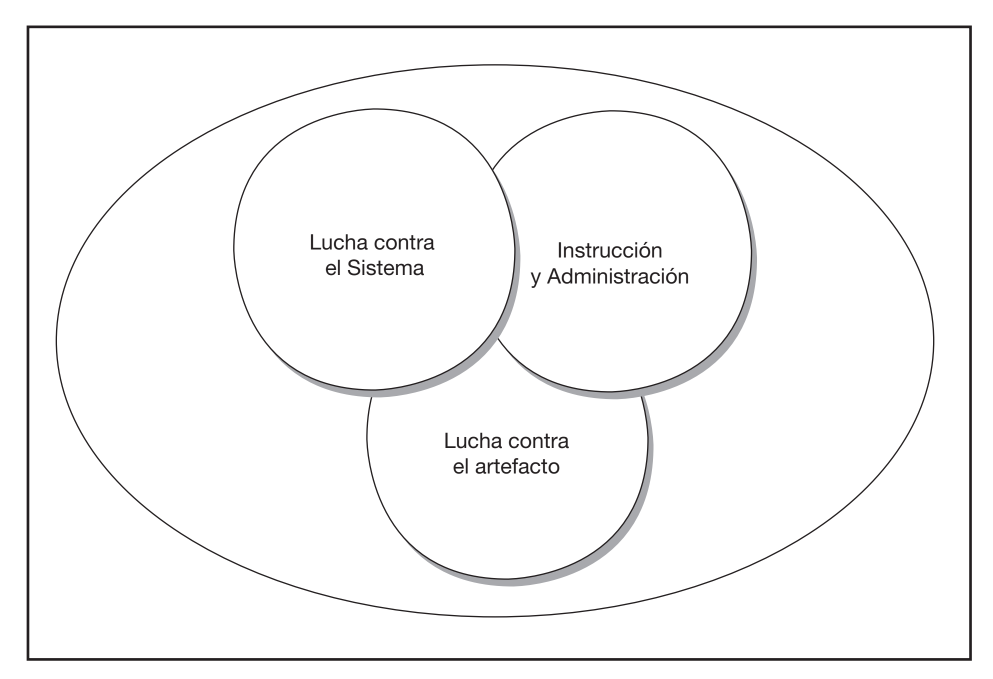


Figura 2.— *Pilares de la estrategia CIED.*

ca, adiestramiento de unidades, específica para cada operación e intrateatro (6). También implica que la inteligencia disponible sobre TTP,s del adversario se difundan rápidamente a las fuerzas propias para que sus TTP,s puedan ser modificadas y sean lo más actualizadas, adecuadas y eficaces posible. Se estima que, en las operaciones, el éxito se debe en un 60% a la instrucción y adiestramiento en TTP,s, el 30% a la tecnología y el 10% al azar (7).

Actividades clave CIED (8)

Dentro de los pilares de la estrategia descritos en el apartado anterior existen una serie de actividades que forman la base de la lucha CIED. Éstas son: *predecir* las acciones del Sistema IED del adversario; *prevenir* la ejecución de los mismos; *detectar* actividades, materiales, componentes

---

(6) De conformidad con MC-0458/1, esta formación debe ser impartida según los estándares de la OTAN, y es responsabilidad de la OTAN, especialmente del mando aliado de transformación, armonizar y estandarizar la educación y la formación.

(7) AJP-3.15: CIED *(Allied Joint Doctrine for Countering Improvised Explosive Device)*.

(8) Esta denominación es la que aparece en el borrador del concepto nacional de la lucha CIED.

y dispositivos; *neutralizar* los artefactos y/o los dispositivos de iniciación; *mitigar* los efectos de los IED,s en caso de que se produzcan detonaciones; y *explotar la información* de todas las actividades del Sistema IED y de los propios artefactos, mediante el registro y análisis de la información pertinente (9). En la figura 3, p. 68, se representa de forma esquemática la manera en que se pueden aplicar estas actividades en toda la amplitud del Sistema IED.

PREDECIR

La predicción trata de anticiparse a las actividades del Sistema IED. La inteligencia juega un papel fundamental en esta actividad ya que mediante un minucioso y continuo análisis de inteligencia, se debe establecer un conocimiento de los nodos, de sus probables actividades y secuencia de acontecimientos. Algunas fuentes limitan esta actividad a la fase de planeamiento y adquisición de recursos, sin embargo, abarca toda la amplitud de actividades del Sistema. Esto favorece un conocimiento más profundo y global del Sistema y su entorno, y así, se pueden crear escenarios futuros, adelantarse al ciclo de decisión del adversario y, determinar cuáles son sus futuras actividades, dónde y cómo van a operar sus nodos, la evolución de sus TTP,s, dónde volcaran sus esfuerzos y dónde serán sus ataques y como serán éstos.

PREVENIR

La prevención tiene un carácter proactivo u ofensivo, e implica la acción contra los nodos o conexiones del sistema para hacer que el adversario no pueda llevar a cabo ataques IED con éxito. El conocimiento adquirido durante las acciones desarrolladas durante la predicción alimenta el proceso de *Targeting* (10) que, es en definitiva, la actividad que permite mantener la iniciativa en el teatro de operaciones. De esta manera se previene que el adversario coloque y detone los artefactos por la destrucción, eliminación o neutralización de los nodos o conexiones que conforman el sistema. También puede implicar la acción contra los nodos que realizan la explotación del ataque y, así, prevenir que el adversario pueda sacar provecho del mismo.

---

(9) Estas actividades varían en número, concepto y ámbito de aplicación en función de las fuentes que se consulten, por ejemplo, el Reino Unido establece también en su Joint Doctrine Note 5/06 *Countering Improvised Explosive Devices,* la *disuasión.*

(10) Adquisición y asignación de objetivos.

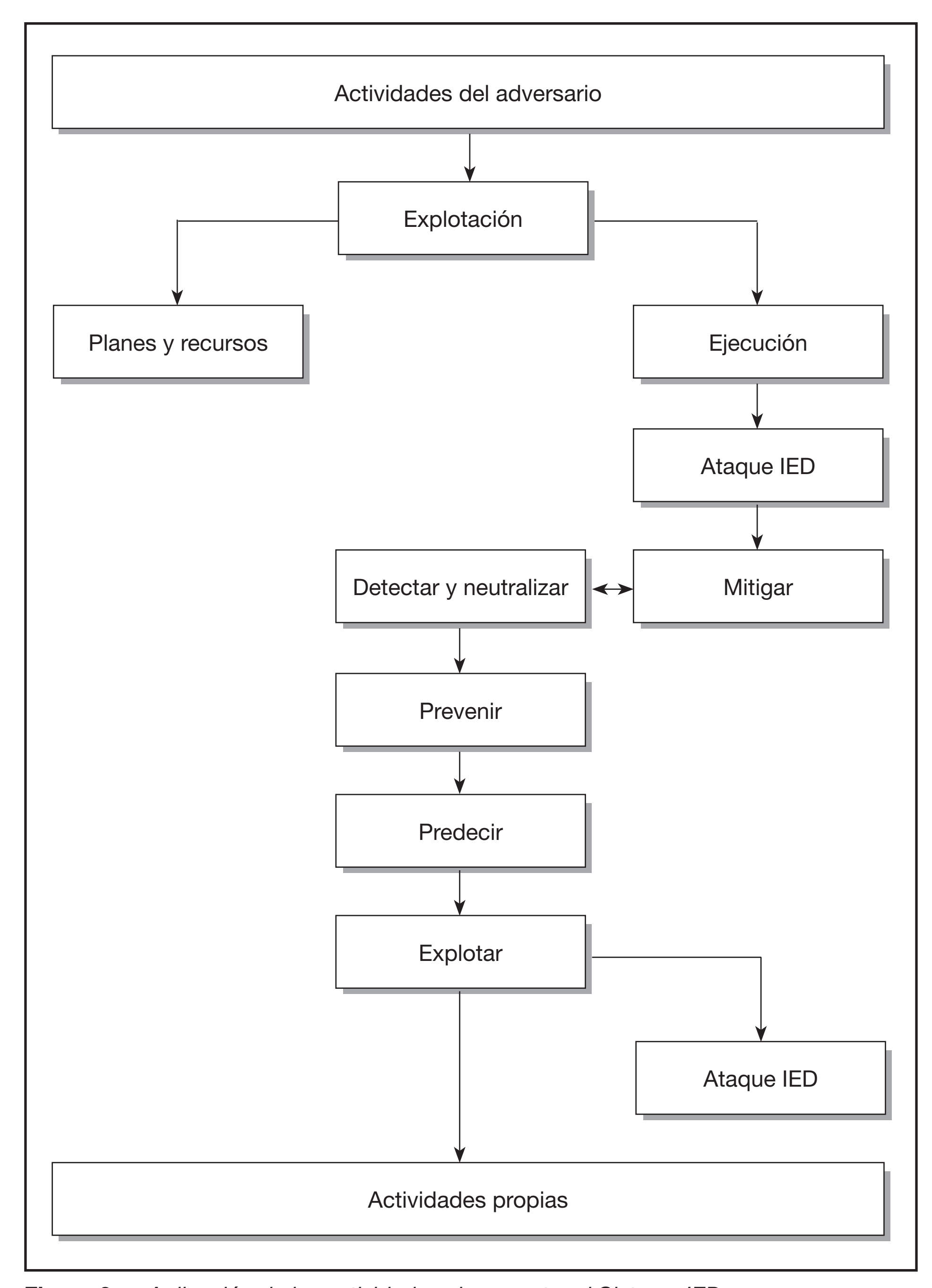


Figura 3.— *Aplicación de las actividades clave contra el Sistema IED.*

DETECTAR

Las actividades de prevención no evitarán totalmente el empleo de IED,s por parte del adversario. Por lo tanto, una actividad fundamental será detectar los indicios de que se va a producir un ataque, de un IED después de haber sido colocados y de las actividades y personas implicadas en el mismo. Para ello, tanto las TTP,s propias, como el material y equipo desempeñan un papel importante. Los productos de inteligencia son muy útiles para esta actividad, ya que, la difusión de TTP,s del adversario, las zonas más probables de ataque, etc., ayudaran a las fuerzas a detectar aquellos indicios que los preceden. Tanto los indicios como los productos variaran en función del nivel de planeamiento y conducción considerado.

NEUTRALIZAR

Una vez colocado, es necesario neutralizar el artefacto para impedir su funcionamiento, de modo que las fuerzas y la población local pueda operar con seguridad. La neutralización puede ser temporal o permanente:

– *Neutralización temporal*. Este efecto se consigue con la perturbación electrónica (11) que impide la detonación del artefacto, aunque la detección no haya tenido lugar. No proporciona una protección absoluta, ya que, el adversario intentará contrarrestar su efecto tanto con procedimientos tácticos, como por nuevos conocimientos y medios técnicos.
– *Neutralización permanente.* Una vez que han sido detectados, deben ser neutralizados permanentemente, lo antes posible o cuando la actividad operativa lo permita. Normalmente se llevará a cabo por equipos de especialistas IEDD *(International Enhanced due Diligence)*.

MITIGAR

Consiste en ser capaz de minimizar los efectos resultantes de un ataque (12), cuando las actividades para predecir, prevenir y detectar no han impedido la colocación y detonación de un IED. Mitigar puede incluir medidas técnicas, tácticas, de procedimiento y actividades de información:

(11) Subdivisión de las Contramedidas Electrónicas (ECM), que se define como: «La deliberada radiación o reflexión de energía electromagnética con el objeto de menoscabar la eficacia de los dispositivos electrónicos hostiles».

(12) Tanto los físicos como aquellos derivados de la explotación que hace el adversario del mismo.

– Medidas técnicas. Abarcan medidas de protección para interrumpir o reorientar la energía y los fragmentos de las explosiones.
– Medidas tácticas. Abarcan la adopción de despliegues que consideren distancias de seguridad y posicionamiento de las tropas.
– Medidas de procedimiento. Incluyen procedimientos de reconocimiento de zona, de respuesta ante un ataque, etc. Éstos estarán directamente relacionados con el material y equipo.
– Información. Trata de las medidas a adoptar para contrarrestar las actividades que realiza el adversario para explotar el éxito de un ataque; dando difusión y publicidad de toda la información e imágenes disponible, de la muerte y destrucción deliberada infligidas a las fuerzas militares y población local y sus posesiones por el uso indiscriminado de IED,s.

EXPLOTAR LA INFORMACIÓN

En la explotación los escenarios y los materiales relacionados con un evento IED (13), se registran y analizan, con el fin de conocer, los dispositivos y componentes utilizados, las capacidades de los autores, sus TTP,s y las actividades del Sistema. La explotación puede tener lugar en cualquier momento dentro de las actividades del Sistema IED, pero debe hacerse todo lo posible para llevar a cabo la explotación tan pronto como sea posible en la de cadena de acontecimientos, con el fin de proporcionar inteligencia para adelantarse al ciclo de decisión del adversario y adoptar la medidas oportunas para prevenir el resto de actividades antes de que se produzcan. En la figura, 4 puede observarse el sistema de explotación de la OTAN.

Es decir, la información obtenida en la explotación es sensible al tiempo y requiere un proceso para que en cada nivel se elaboren los productos que se necesiten para responder de manera adecuada en cada uno de ellos, todo esto en una estructura integrada para que la información llegue a todos los niveles y sea convenientemente explotada. La fusión de los productos de la explotación con otros productos de inteligencia es muy importante para el éxito de las otras actividades clave. A su vez el material y la información para la explotación se pueden obtener de cualquiera de ellas.

(13) Evento IED es todo suceso que implique un IED o sus componentes (un alijo de material, una entrega, una búsqueda, neutralización, etc.).

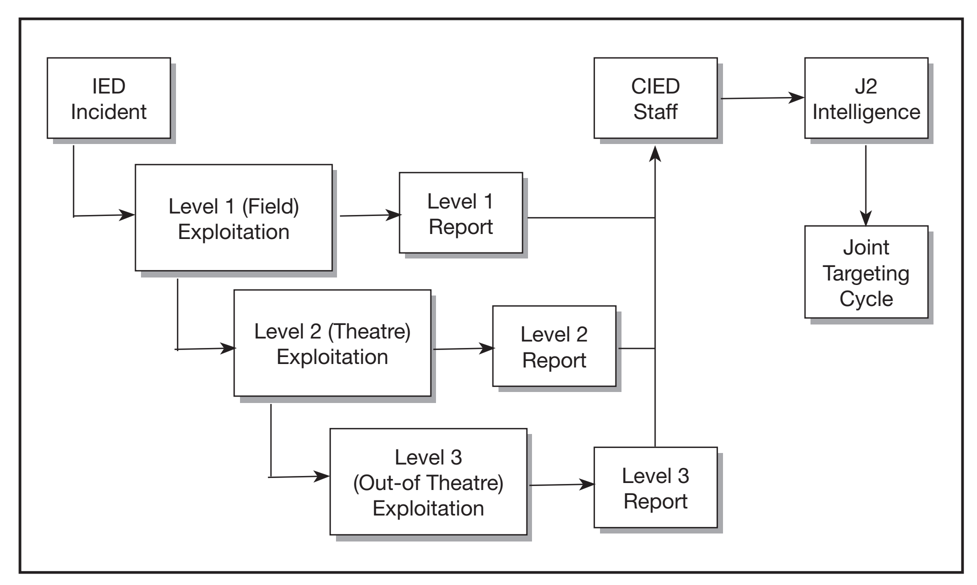


Figura 4.— *Sistema de explotación de la información de OTAN.*

La organización de los cuarteles generales para la lucha CIED

La organización de los carteles generales en cada nivel tendrá que proporcionar las capacidades para poder llevar a cabo el planeamiento y conducción de operaciones CIED y las actividades de seguridad que implican las operaciones en un ambiente con ataques IED.

PLANEAMIENTO Y CONDUCCIÓN DE LAS OPERACIONES

El personal que realiza actividades relacionadas con CIED en un cuartel general debe asegurar que las consideraciones, contramedidas y líneas de acción estén plenamente integradas y sincronizadas en el planeamiento de todas las operaciones. Por lo tanto debe estar implicado en todos los procesos del Grupo de Planeamiento de las Operaciones.

Del mismo modo, para la conducción de las operaciones, debe participar en el centro de operaciones del cuartel general del nivel que se trate, para asegurar la coordinación y sincronización de las actividades CIED con el resto de las operaciones.

ORGANIZACIÓN DEL ÁREA DE CIED

En la organización de un cuartel general que desarrolle operaciones CIED se deben sopesar las ventajas y desventajas de agrupar al personal que realice directamente actividades CIED en un mismo órgano o distribuirlos en la medida de lo posible en las diferentes secciones del Estado Mayor. Es decir, crear una célula permanente o establecer un grupo de trabajo específico.

Tanto en un caso como en otro, al agrupar el personal CIED se debe poner bajo el mando un jefe CIED. La entidad de esta célula dependerá del tamaño del cuartel general, del grado de amenaza y del carácter de la operación, como mínimo debería incluir las funciones principales de EOD *(Explosive Ondwance Dispposal)*, explotación y ECM (14). Puede incluir individuos o células de alguna o todas las divisiones del cuartel general, pero es particularmente probable que sea necesario dedicar en exclusiva una célula de inteligencia.

La posición del jefe CIED y el personal que realiza actividades CIED dentro del cuartel general se puede establecer de acuerdo con uno de los siguientes tres modelos:

1. *Estado Mayor Especial*. Cuando exista una gran amenaza, organizar la estructura CIED a este nivel asegurara que se consideren las operaciones CIED al más alto nivel de toma de decisiones.
2. *Nivel División/Sección de Estado Mayor.* Organizar la estructura CIED dependiendo directamente del jefe de Estado Mayor aseguraría su consideración al más alto nivel en el planeamiento y conducción de operaciones.
3. *Dentro del área de operaciones del Estado Mayor* (15). Organizar el personal CIED dentro del área de operaciones, subordinado al jefe de la misma ofrece la ventaja de un mayor nivel de cooperación, aunque se puede reducir el nivel de influencia directa del jefe CIED.

CAPACIDADES PRINCIPALES CIED

Existen una serie de capacidades que cobran especial importancia y que están, directa y exclusivamente, para apoyar a las actividades CIED y

(14) Según el AJP-3.15.
(15) Tradicionalmente la célula CIED ha estado subordinada al área de ingenieros de la División de Operaciones.

deberían estar organizadas o controladas por personal especializado. Éstas son las que se describen a continuación:

- EOD. Siempre que haya amenaza IED es importante que la capacidad EOD pueda efectuar una respuesta eficaz también con suficientes equipos IEDD (16). Agrupar la célula dentro del área CIED logrará sinergia y eficacia, ya que optimiza la coordinación de la función EOD con la explotación CIED. Los objetivos de las dos funciones (neutralización de artefactos por un lado y preservación y recuperación de material técnico y forense por el otro) se oponen el uno al otro, pero el entendimiento y cooperación mutuos aseguraran que los artefactos se neutralicen con seguridad a la vez que se logra un máximo nivel de explotación de información.
- Explotación CIED. El personal que realiza actividades de explotación CIED debe cotejar los informes de explotación de todos los niveles y asegurarse de que sirven a la inteligencia para posteriores análisis, ya que son componentes importantes para el resto de actividades clave. Es más, junto con el proceso de inteligencia, alimenta el proceso de *Targeting* y así apoya las actividades de *prevención*. Además se encarga de difundir los cambios y desarrollos en las TTP,s del adversario para mejorar las propias e integrarla en la instrucción y adiestramiento.
- ECM. Hay dos funciones particulares de ECM que deben llevarse a cabo por el área CIED, ambas requieren un enlace eficaz entre el área de inteligencia y comunicaciones. Por un lado se encarga del seguimiento, registro y difusión del uso del espectro electromagnético de los RCIED,s, para que todos los elementos de la fuerza tengan la información actualizada y puedan emplear sus ECM,s en consecuencia. Por otro, asegurar que las medidas ECM usadas en el teatro han sido declaradas para supervisar y coordinar su uso, y así, asegurar el empleo del espectro electromagnético y el riesgo que suponen las interferencias mutuas.

ÁREAS DE ESTADO MAYOR RELACIONADAS CON CIED

Estas áreas tienen una perspectiva más amplia de las operaciones que la propia CIED pero tienen un papel importante que jugar en la ejecución de las actividades clave. Las más importantes son:

(16) Las capacidades EOD e IEDD no son las mismas, las últimas requieren un nivel de formación y experiencia más alto.

– Inteligencia. La misión del área de inteligencia no es otra que la propia misión genérica de inteligencia aplicada a CIED. Esto es, dirigir el esfuerzo de obtención, obtener, elaborar y difundir inteligencia.
– Operaciones. El área de operaciones planea y conduce las operaciones CIED. Y además, proporciona las orientaciones sobre todas las TTP,s y programas de formación utilizados en el teatro.
– Guerra Electrónica (EW). Colabora en la definición de la amenaza de RCIED,s. Propone medidas de protección y asegura el empleo del espectro electromagnético por parte de las fuerzas propias. Es especialmente importante la coordinación de los medios de protección con el empleo de las comunicaciones.

Otras áreas relacionadas con la lucha CIED son: ingenieros, protección de la fuerza, Operaciones de Información (INFOOPS), Operaciones Psicológicas (PSYOPS), Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), etc. Todas, más aquellas que se consideren necesarias. Para conseguir el efecto sinérgico, es necesario que la estructura CIED establezca los foros de

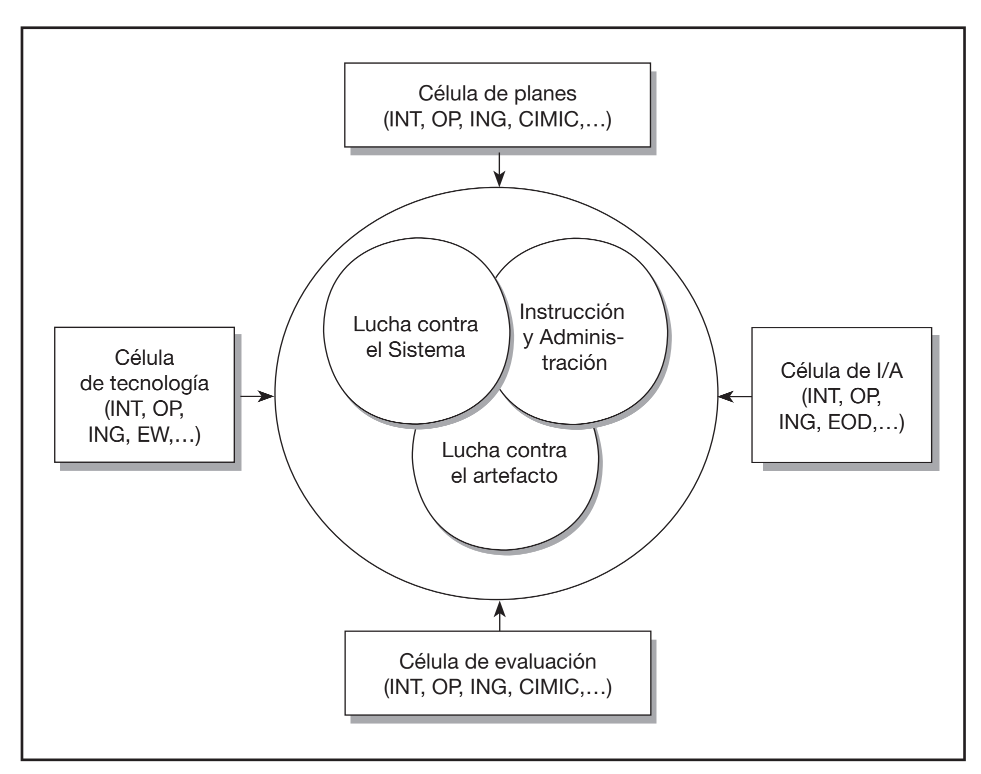


Figura 5.— *Grupo de Trabajo CIED.*

coordinación para integrar todas las actividades CIED. En la figura 5 se expone como puede organizarse un grupo de trabajo CIED.

La inteligencia en la lucha CIED

Una vez expuesta la amenaza a la que nos enfrentamos y como se está desarrollando la lucha CIED, principalmente en el ámbito de la OTAN, vamos a centrarnos en el papel que tiene la inteligencia en el proceso. Conceptualmente la predicción parece ser responsabilidad del personal de inteligencia y la prevención de operaciones, pero hay que considerar que el área de inteligencia tiene mucho que aportar en la prevención, como veremos a continuación.

En una primera parte se van a exponer unas consideraciones sobre la función inteligencia en las actividades de predicción y prevención; a continuación se especificarán algunas particularidades de la información e inteligencia necesarias para estas actividades dentro del ciclo de inteligencia, en concreto del proceso de contrainteligencia.

La inteligencia en las actividades de prevención de la lucha CIED

En el nivel estratégico, el ciclo de inteligencia, debe proporcionar el conocimiento necesario para aislar el Sistema IED adversario de sus influencias, financiación y suministros exteriores; en los niveles operacional y táctico, se pone a disposición de los responsables en la aplicación de las actividades clave contra toda la amplitud del Sistema IED adversario, figura 6, p. 76.

Los productos de inteligencia sobre el Sistema IED que requiere cada actividad es diferente, sin embargo, la información y la inteligencia debe de tratarse de una forma global pues lo adquirido y/o elaborado por los elementos involucrados en una determinada actividad son de interés para desarrollar otras actividades contra el Sistema. Por ejemplo, la inteligencia proporcionada por la información obtenida en la neutralización de un artefacto, puede ser de utilidad para identificar el personal implicado en el suministro y la fabricación, y así favorecer la prevención.

Como ya se ha expuesto en apartados anteriores, para poder contrarrestar la amenaza debemos ser capaces de poder llevar a cabo las activi-

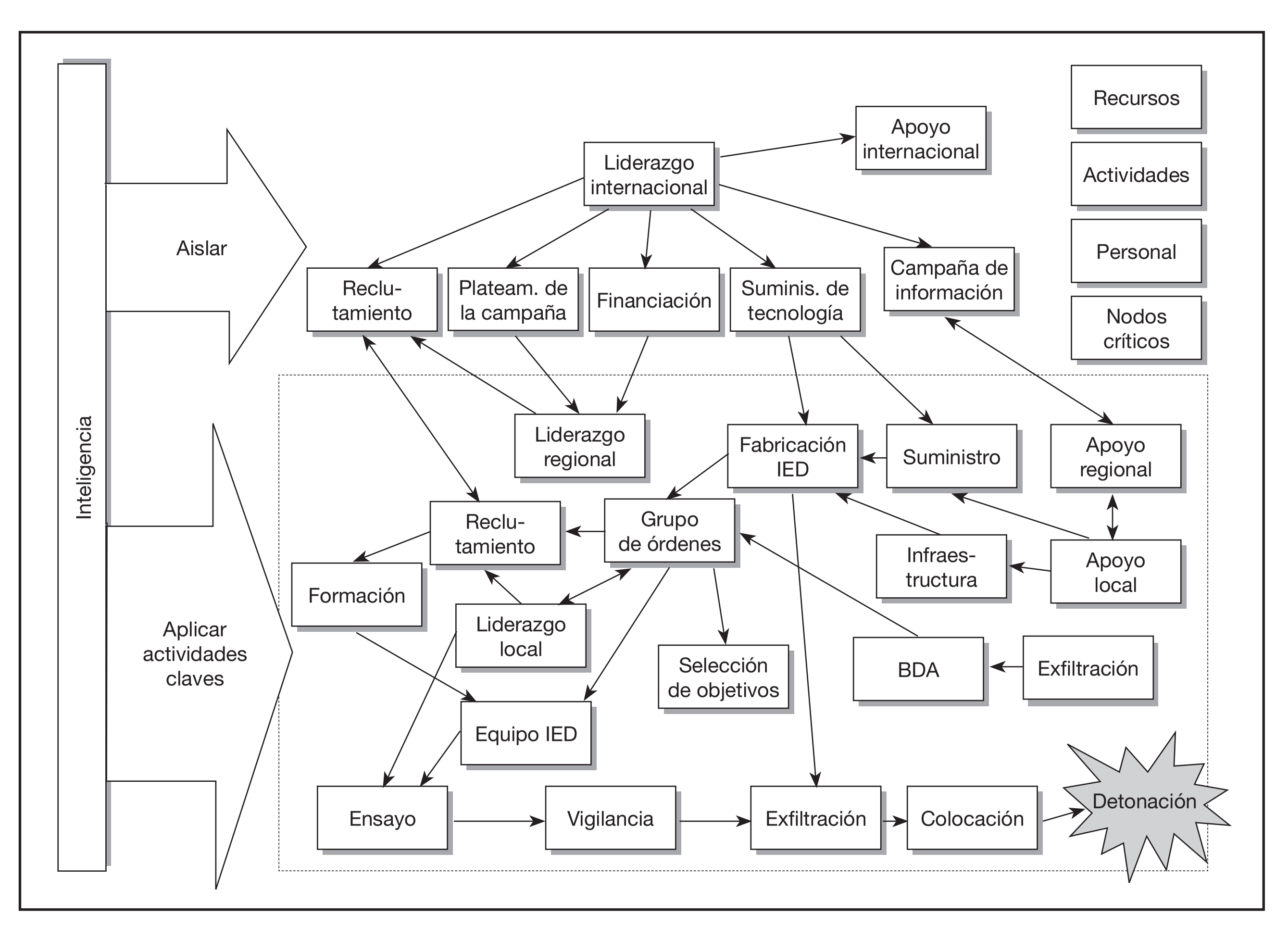


Figura 6.— *La inteligencia en apoyo a la lucha CIED.*

dades clave, es decir, predecir, prevenir, detectar, neutralizar y mitigar. La explotación se nutre y nutre de información a todas y cada una de estas actividades. Ahora bien, las actividades de prevención requieren de una predicción previa y ésta requiere un minucioso y continuo análisis de inteligencia para desarrollar y mantener un profundo conocimiento de todas las partes del Sistema IED. Siendo la explotación de información de las actividades del Sistema IED, entre otras, una importante fuente de información para el proceso de inteligencia.

La predicción y la prevención son actividades que se centran fundamentalmente en la lucha contra la red de nodos, personas y actividades que constituyen el Sistema IED. En gran medida esta red de nodos y personal que desarrollan las actividades necesarias para ejecutar un ataque IED, pueden coincidir con nodos y personal del adversario, grupos insurgentes o terroristas, que desarrollarán actividades de otro tipo contra las fuerzas propias. Las actividades del adversario conducentes o no a la ejecución de un ataque IED incluirán, entre otras, la vigilancia y observación de nuestras fuerzas y sus actividades, para estudiar nuestras vulnerabilidades y determinar la selección de sus objetivos y el momento adecuado para ejecutar el ataque sobre los mismos.

En este aspecto, el área de inteligencia debe proporcionar la información y las valoraciones sobre las capacidades de obtención del adversario –Inteligencia Humana (HUMINT), Inteligencia de Imágenes (IMINT), Inteligencia de Señales (SIGINT), etc.–, determinar su ciclo decisión en el que son capaces de utilizar la información obtenida, desarrollar las posibles medidas a adoptar para neutralizar o limitar estas capacidades y reducir nuestras vulnerabilidades y, de este modo, proponer las medidas de Protección de la Fuerza y de Seguridad de las Operaciones (OPSEC). Es decir, debe ser el Área de Contrainteligencia y Seguridad (CI&S), dentro del área de inteligencia, el que esté implicado, en mayor medida, en las actividades de predicción y prevención.

Además, si los IED,s son un método de los grupos insurgentes o terroristas para alcanzar sus objetivos políticos y militares y para ello utilizan técnicas subversivas, terroristas, sabotaje, e incluso fuentes de financiación del crimen organizado; debería ser el área de CI&S, a la que le concierne identificar y actuar contra las amenazas Terrorismo, Espionaje, Subversión, Sabotaje, Crimen Organizado (TESSCO), la que estuviera más implicada en estas dos actividades clave de la lucha CIED.

Es decir, podemos concluir que, aunque conceptualmente la prevención es responsabilidad del área de operaciones, el área de CI&S también realiza actividades conducentes a la prevención. Por lo tanto, la elaboración de inteligencia que alimenta las actividades de predicción y prevención debería seguir el proceso o ciclo de contrainteligencia.

El proceso de contrainteligencia en las actividades de Predicción & Prevención (P&P)

Para producir la inteligencia que apoye las actividades P&P en la lucha CIED, toda la información específica disponible debe seguir el proceso que defina e identifique la amenaza, busque lo que se desconoce y la elabore, antes de difundirla, a todos aquellos órganos y estructuras implicados en la misma, es decir, es necesario llevar a cabo el ciclo de contrainteligencia.

FASE DE DIRECCIÓN

Durante esta fase del ciclo se determinan las necesidades de inteligencia, se planea la obtención y, se emiten y controlan las órdenes y peticiones de obtención. Las necesidades de inteligencia que apoyen la lucha CIED irán orientadas a la *predicción* de las actividades del sistema y de sus nodos, y la evolución de la situación. El planeamiento del esfuerzo de obtención debe incluir los órganos apropiados para satisfacer necesidades de inteligencia específicas (SIGINT, IMINT, etc.) y a todas las fuerzas, esto es particularmente importante ya que debe ser misión de toda unidad, por pequeña que sea, obtener información sobre el ambiente que rodea la operación e identificar zonas conflictivas.

Antes de que el proceso de confección del plan de obtención tenga lugar, se deben de identificar los indicadores (17) apropiados en cada nivel que preceden a un ataque IED, por ejemplo, aumento de las comunicaciones entre el personal de los nodos, adquisición de materiales (explosivos, teléfonos móviles, cableado, componentes electrónicos, etc.), aumento de la vigilancia, actividades externas, como aparición de declaraciones de líderes en medios de comunicación social, situaciones que crean inestabilidad, manifestaciones, etc.

(17) AAP-6 define indicadores como: «Un suceso o información que refleja la intención y capacidad de un enemigo potencial para adoptar o rechazar una línea de acción».

Durante esta fase se lleva a cabo el planeamiento de contrainteligencia, apoyándose en el análisis de la misión y en la evaluación preliminar de la amenaza (18). La evaluación preliminar de la amenaza para las actividades de P&P es fundamental porque ésta se debe centrar en:

– Los grupos subversivos y terroristas que actúan en el área de operaciones y que pueden ejecutar ataques de todo tipo incluidos con IED. Es decir, aquellos grupos o individuos que tienen la voluntad y capacidad de atacar.
– Las capacidades de estos grupos para obtener y analizar información sobre nuestras fuerzas y actividades esto proporciona una estimación sobre la información que posee el adversario de las fuerzas propias, por ejemplo, rutinas de las patrullas, TTP,s de respuesta ante ataques, medidas de protección, etc.
– La influencia de actores y eventos externos a la zona de operaciones (sobre todo en los niveles más altos).
– Las vulnerabilidades de las fuerzas propias frente a estas actividades.

Es decir, el plan de contrainteligencia incluye el estudio previo del Sistema que debe abarcar la red de nodos y relaciones entre ellos, sus puntos fuertes, formación, sus TTP,s, capacidades, métodos y probables intenciones, equipos, infraestructura, mecanismos de apoyo (incluidas las fuentes de material IED) u otras acciones con el fin de la previsión específica IED. Al ser un proceso continuo, esto incluirá el estudio de la información e inteligencia técnica sobre IED disponible, procedente de la explotación, ya qué la evolución y desarrollo de la amenaza IED es constante.

LA FASE DE OBTENCIÓN

La obtención de información específica para la lucha CIED en las actividades P&P se puede llevar a cabo tanto por los órganos de obtención ISTAR (19) como por aquellos específicos de contrainteligencia. Además, como ya se ha mencionado, es particularmente importante la información recogida por todas las fuerzas. Las distintas disciplinas pueden aportar la información o inteligencia para colaborar en la lucha de la siguiente forma:

– HUMINT. La explotación de fuentes humanas permite identificar los elementos, las intenciones, la composición, las tácticas, equipo, personal

---

(18) Es lo que en el AJP-2.0: *Joint Intelligence, Counter-Intelligence and Security Doctrine* se denomina *Counter-Intelligence Estimate.*

(19) Capacidades ISTAR *(Intelligence, Surveillane, Targe, Acquisition and Reonnaissance).*

y capacidades para perpetrar un ataque IED. Además puede proporcionar información de la inminencia del mismo. Cobra, pues, especial importancia en los niveles operacional y táctico.

– IMINT. Los resultados de la explotación de imágenes (fotografías, infrarrojos, láser, sensores y radares) pueden satisfacer gran número de necesidades de inteligencia específicas para la lucha CIED, ya que, se pueden centrar en un determinado tipo de objetivo, tema, o actividad. Además, puede proporcionar apoyo a las patrullas para registrar los acontecimientos relacionados con IED,s. Es de destacar la descentralización de nuevos medios como UAV,s y otros materiales que permiten la adquisición y explotación al más bajo nivel.
– SIGINT. La obtención de información e inteligencia a través Inteligencia de Comunicaciones (COMINT) e Inteligencia Electrónica (ELINT) permite la elaboración de informes pueden permitir la determinación de indicios o indicadores de una actividad del sistema o un ataque. Puede determinar planes hostiles, intenciones y posibles objetivos, así como, identificar el personal hostil y los vínculos entre esas personas dentro de la organización, relaciones entre nodos del sistema y proporcionar indicadores sobre el sentimiento popular y las reacciones a los ataques con IED,s. También puede identificar y proporcionar, al menos, en general lugares de emisores asociados a ataques con IED y el empleo que hace el enemigo del espectro electromagnético para la activación de RCIED,s.
– Unidades de la fuerza. La información de las unidades que reciben los ataques u observan indicios de los mismos debe integrarse en el proceso de obtención a través de informes normalizados para cada operación. En este sentido, será necesario establecer una arquitectura y procedimientos para un adecuado flujo de información. Además, toda relación con la población local puede aportar datos para identificar a los componentes del Sistema, con lo cual el personal que realiza actividades CIMIC, las Unidades de Ingenieros, etc., también deben ser contemplados en el proceso de obtención.

LA FASE DE ELABORACIÓN

Durante esta fase se actualiza la valoración de la amenaza, un producto importante para su neutralización porque el resto de medidas de seguridad emanan de ella. En las operaciones en las que la amenaza de ataques IED son numerosos y variados, cobra mayor importancia su constante revisión, ya que, para subsistir el Sistema IED procurará evolucionar a un ritmo superior.

Tanto las TTP,s, como la red de nodos y actividades del adversario cambian con rapidez, con lo que para poder realizar con eficacia las actividades P&P será fundamental la permanente actualización de los conocimientos adquiridos de los cambios que se produzcan en la red del adversario. En este sentido, es muy importante desarrollar un análisis inteligencia actual sobre los grupos insurgentes o terroristas con el fin de incluir las actividades, objetivos y estructura de apoyo relacionadas con los IED,s.

También es necesario realizar un análisis de tendencias con el fin de predecir futuras actividades del adversario. Ya que, el objetivo del adversario puede ser tanto táctico como político-estratégico; cualquier elemento de la fuerza, de la nación anfitriona o población local es susceptible de serlo, con lo que establecer donde existe una mayor probabilidad o peligrosidad es un paso crítico. Por lo tanto es necesario identificar los patrones asociados con el desarrollo y el empleo de la amenaza. E incluye la predicción de las futuras acciones del adversario y actividades relacionadas con el suministro y adquisición de los componentes necesarios; el uso de técnicas de análisis y elaboración de modelos de predicción, permitirá establecer los probables escenarios de ataque.

Además una evaluación de las vulnerabilidades críticas del Sistema IED del adversario proporcionará información tanto para las medidas de contrainteligencia encaminadas a la neutralización de la amenaza como para el proceso de *Targeting*.

Es decir, durante esta fase deben de elaborarse productos que establezcan la estructura de la red del adversario y como se inserta ésta en las estructuras sociales y administrativas de la zona, y que integren la amenaza IED en el espacio geográfico y humano donde se desarrollen las operaciones y en el que se refleje la predicción de futuros ataques.

LA DIFUSIÓN

La información e inteligencia específica CIED para las actividades de P&P se proporcionara a los elementos implicados en las mismas y a las fuerzas en la medida de sus necesidades a través de informes verbales, escritos y del establecimiento de niveles de alerta. En este sentido la difusión de los productos de inteligencia debe estar perfectamente orientada para: evitar retrasos y que la información pierda su valor para el ciclo de *Targeting*, actualizar las medidas de protección de la fuerza, mo-

dificar las TTP,s propias e incorporarlas a los programas de instrucción y adiestramiento de la fuerza en todos sus niveles. Todo ello, identificando cuales son las necesidades de cada escalón de mando.

La neutralización de la amenaza IED, dentro del proceso general de CI&S, para las actividades de P&P irá orientada principalmente a establecer las medidas de contrainteligencia para actuar contra la amenaza que supone en sí mismo el grupo insurgente o terrorista y sus capacidades de obtención y análisis de información de las fuerzas propias y sus actividades.

Gran parte de la difusión de información e inteligencia y la adopción de medidas de contrainteligencia alimentará el «ciclo *Targeting*» con la *finalidad de prevenir* el ataque IED por la destrucción, eliminación o neutralización de los nodos y sus conexiones.

Además la inteligencia necesaria para las INFOOPS juega un papel fundamental en la prevención. Por ejemplo, la explotación de las vulnerabilidades de la red IED en cualquiera de sus nodos, con una adecuada operación de información, puede disuadir a sus componentes de la participación en el ataque en cualquiera de sus fases.

La explotación de Inteligencia Técnica (TECHINT)

La TECHINT trata de los desarrollos tecnológicos, sus capacidades y futuras aplicaciones. Si comparamos el Sistema IED con un sistema de armas convencional se necesitará inteligencia que proporcione los elementos de juicio para elaborar TTP,s, establecer medidas de protección, y apoyar las operaciones para luchar eficazmente contra el enemigo que la posea. En la actualidad el incremento de la utilización de tecnología en la confección de IED,s hace necesario un análisis sistemático de sus componentes, construcción, producción, efectos y vulnerabilidades. En consecuencia, hoy en día la TECHINT es vital para el conocimiento de las capacidades de los grupos que utilizan los IED,s.

Es decir, la TECHINT posibilita la detección y neutralización de los artefactos, y además permite la predicción y la prevención, ya que, conociendo el proceso de fabricación y las características de los componentes de los IED,s es posible apreciar su desarrollo y despliegue, su funcionalidad e identificar sus vulnerabilidades, para finalmente derrotar el Sistema.

Por lo tanto, la actividad de explotación de la información debe proporcionar a los analistas de TECHINT toda la información disponible, para que se pueda elaborar la inteligencia específica que aporte los conocimientos necesarios para el resto del ciclo de contrainteligencia y así, facilitar un conocimiento más profundo del sistema que será utilizado para desarrollar la actividades de P&P con mayor eficacia.

Conclusiones

El uso de IED,s no es nuevo, lo que ha cambiado es la tecnología empleada y la repercusión que sus efectos tienen, convenientemente explotados por el adversario, sobre la sociedad. Y cómo, en consecuencia, pueden influir en las decisiones al más alto nivel, incluido el nivel político. Esto es algo que el adversario sabe, y la razón del amplio uso de los IED,s para alcanzar sus objetivos. Para ello organiza un *sistema* complejo que le permite llevar a cabo los ataques y explotar sus efectos.

La lucha CIED debe continuar los esfuerzos para *la lucha contra el artefacto* y proporcionar la *instrucción* y el *adiestramiento* adecuados para la protección de las fuerzas. Ahora bien, esto no evitará que el adversario continúe ejecutando ataques con IED,s, por lo tanto, deben mejorarse las capacidades para *la lucha contra el Sistema*. En ese sentido, la predicción y prevención es lo más eficaz, identificando y actuando contra todos y cada uno de sus nodos del sistema que establece el adversario para lograr sus objetivos.

La inteligencia juega un papel fundamental en la *predicción*. *Contrainteligencia y seguridad* realizan actividades que influyen directamente en la *prevención*. Determinadas actividades del Sistema IED pueden ser neutralizadas por medidas de contrainteligencia, siempre convenientemente coordinadas con el área de operaciones y con cualesquiera otras que sean necesarias para mantener el enfoque integral y multidisciplinar de la lucha CIED.

En este proceso juega un papel fundamental la explotación de información e *inteligencia técnica específica* que aporte los datos necesarios sobre las capacidades del adversario, ya que la evolución de la tecnología que utilizan para la fabricación de los artefactos es constante.

Es necesario establecer una *arquitectura CIED* adecuada y plenamente integrada en la estructura operativa, para que se establezca un *flujo de*

información que responda a las necesidades del ciclo de inteligencia y de contrainteligencia, debido a lo crítico de *factor tiempo* en la lucha CIED.

Y, por último, la necesidad de situar una *célula CIED* dentro del área de inteligencia, toda vez que las actividades de análisis de la información obtenida de la actividad de explotación se apoyan normalmente en órganos de análisis técnico de alto nivel que requieren periodos de tiempo superiores. Dicha célula CIED debería contar con personal especializado que asegure el flujo de inteligencia específica, su análisis, así como su integración en el proceso general de inteligencia.

Bibliografía

AJP-2: *Allied Joint Intelligence, Counter Intelligence and Security Doctrine.*

AJP-2.1: *Intelligence Procedures.*

AJP-2.2: *Counterintelligence and Security Procedures.*

AJP- 3(A): *Allied Doctrine for Joint Operations.*

AJP-3.15: *Allied Joint Doctrine for Countering Improvised Explosive Device*.

Joint Operational Guideline for Counter Improvised Explosive Devices Activities.

Organizing for Improvised Explosive Device Defeat at the Operational Level, US Joint Forces Command and Joint Warfighting Center Handbook.

JDN-5/06: *UK Joint Doctrine Note for Countering Improvised Explosive Devices.*

DO2-010: *Doctrina Inteligencia*.

OR5-009: *Orientaciones. Procedimientos de inteligencia, contrainteligencia y seguridad*.

«Apuntes sobre contrainteligencia y seguridad en operaciones», Escuela de Guerra del Ejército.

Concepto cojunto CIED (sexto borrador).

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS DE LA NUEVA DOCTRINA DE CONTRAINSURGENCIA NORTEAMERICANA, FM3-24 *COUNTERINSURGENCY*

ANÁLISIS DE LA NUEVA DOCTRINA DE CONTRAINSURGENCIA NORTEAMERICANA, FM3-24 *COUNTERINSURGENCY*

Por PEDRO BELLO ACEVEDO

If you wish for peace, understand war, particularly the guerrilla and subversive forms of war.

B. H. LIDDELL HART, 1961

Introducción

Cuando, el 1 de mayo de 2003, el presidente George W. Bush aterrizó en el portaaviones nuclear CVN-72 USS *Abraham Lincoln*, en navegación por el océano Indico, para anunciar el fin de la fase de operaciones principales en la Operación *Libertad Iraquí* (OIF) con la frase de «Misión cumplida» como telón de fondo, pocos podían prever lo que en pocos meses sucedería. El Ejército más poderoso del mundo fue incapaz de controlar la situación de inseguridad creciente en Irak y grupos insurgentes de todo tipo amenazaban a la población y a las Fuerzas de Seguridad poniendo contra las cuerdas a las unidades norteamericanas, impotentes para continuar con la estabilización y reconstrucción del país, y que veían como el número de bajas se acrecentaba día a día.

Estabilizar y reconstruir un Estado es extremadamente complejo y casi siempre lleva años cuando no décadas. La tarea requiere de un completo conocimiento de la cultura, la historia y el contexto regional del Estado

en cuestión. La mayor parte de trabajo no implica el uso de la fuerza armada, de modo que en una situación ideal los militares se centrarían en aquellas tareas que requirieran el uso de la fuerza dejando el resto a las organizaciones no militares. En el mundo real las fuerzas militares son a menudo las únicas organizaciones con capacidad para llevar a cabo misiones complejas en ambientes inestables o no permisivos, aunque normalmente no estén adiestradas ni equipadas para ser combatientes, estabilizadores y cooperantes para el desarrollo de modo simultáneo. Pero este es precisamente el escenario más habitual hoy en día, tal y como se describe en lo que se ha venido a denominar «la guerra de los tres bloques».

El Mando Central (CENTCOM) de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos nunca desarrolló un plan completo para la Fase IV «Estabilización» de OIF que le permitiese realizar el traspaso de poder a las autoridades civiles iraquíes con las suficientes garantías. Las unidades militares estaban exhaustas después de meses de preparación y las operaciones de combate: se habían entrenado para luchar una guerra convencional y no para enfrentarse al tipo de operación de contrainsurgencia que se encontraron cuando entraron en Bagdad y en las principales ciudades que habían rodeado en su rápida progresión hacia la capital iraquí. El Ejército de Estados Unidos (US Army) estaba configurado para combatir a un enemigo convencional mediante Operaciones Rápidas y Decisivas (RDO), y no a un oponente irregular mediante acciones políticas y psicológicas desarrolladas a lo largo de una campaña prolongada.

No es de extrañar que las unidades norteamericanas fallaran inicialmente a la hora de enfrentarse al nuevo escenario que se les presentaba. La publicación del FM3-24 *Counterinsurgency* y el nombramiento de uno de sus principales mentores, el teniente general David Petraeus, como jefe del CENTCOM, ha permitido que las Fuerzas Armadas de Estados Unidos lleven a cabo un cambio de mentalidad de combatientes a estabilizadores. Dicho cambio, traducido en un cambio de procedimientos y de enfoque de las operaciones sobre el terreno, ha permitido una notable mejoría de la situación de seguridad en Irak a partir de finales del año 2007. Pero está por ver si, como el propio general Petraeus ha reconocido, dichos procedimientos funcionan con la misma eficacia en Afganistán.

La *Guía de Contrainsurgencia del Gobierno de Estados Unidos*, publicada en enero del 2009, define la contrainsurgencia como:

> «La mezcla de esfuerzos civiles y militares globales diseñados para contener la insurgencia y solucionar sus causas originarias de modo simultáneo.»

En ella los medios no militares son, a menudo, los más eficaces; y las fuerzas militares deben simplemente facilitar el trabajo de los primeros.

The insurgent wins if he does not lose.
The counterinsurgent loses if he does not win.

Estados Unidos tienen una larga historia de implicaciones en conflictos irregulares. Las guerras indias del siglo XIX y las intervenciones en Filipinas, el Caribe y Centroamérica en la primera mitad del siglo XX proporcionaron al estamento militar experiencia en la lucha contra movimientos de resistencia y guerrillas. La moderna contrainsurgencia se desarrolló durante la guerra fría cuando los presidentes Truman y Eisenhower iniciaron el apoyo y asesoramiento a los regímenes aliados amenazados por las insurgencias de ideología comunista en varias partes del mundo, pero sobre todo en Latinoamérica; su área de influencia particular según la conocida máxima de «América para los americanos» extraída de la «Doctrina Monroe».

Después de la guerra fría el estamento militar asumió que ya no sería necesario dirigir una campaña de contrainsurgencia e hicieron muy poco por desarrollar sus capacidades en este tipo de conflicto. La victoria de la maquinaria militar norteamericana liderando la coalición que derrotó a los Ejércitos de Sadam Hussein en la guerra del Golfo del año 1991 mediante una campaña convencional apuntaba en esta dirección.

Pero los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001 empujaron al presidente George W. Bush y sus asesores en materia de seguridad a reevaluar el escenario global de seguridad, las amenazas que en él se materializaban y sus implicaciones para la estrategia de seguridad americana. Afganistán e Irak se han convertido en escenarios donde la insurgencia ha ido adquiriendo sus dimensiones más complejas. Desde el verano del 2003 el conflicto de Irak se convirtió en un mortal juego de aprendizaje y adaptación entre la contrainsurgencia y la insurgencia. A partir del año 2006 esta última ha ido evolucionando desde un movimiento de resistencia a la presencia americana hacia una compleja guerra irregular que implica a milicias sectarias, luchadores yihadistas extranjeros e insurgentes árabes suníes contra las Fuerzas de Seguridad americanas e iraquíes.

Desde el año 2003 el Departamento de Defensa ha llevado a cabo cierto número de reformas para mejorar la efectividad de las operaciones de contrainsurgencia y otras operaciones irregulares. Si Estados Unidos pretenden seguir jugando un papel dominante en el escenario mundial necesitan mejorar sus capacidades para conducir operaciones de contrainsurgencia y para ello necesitarán organizaciones con unas características específicas como son:

– Orientadas por una inteligencia actual, detallada y precisa.
– Interagencias y, si es posible, multinacionales, en todos los niveles.
– Capaces de conducir operaciones de respuesta rápida.
– Capaces de ejecutar y sostener operaciones de larga duración que supongan un alto grado de implicación.
– Capaces de integrarse sin fisuras con otras organizaciones aliadas.
– Cultural y psicológicamente aptas.
– Capaces de organizarse y adaptarse sobre la marcha, durante la ejecución de las operaciones.

La tendencia actual es complementar el concepto de operaciones de contrainsurgencia por operaciones de estabilidad y transformación, reforzando la idea de que la fuerza militar juega un papel secundario en las operaciones de contrainsurgencia, pues no se trata sólo de luchar contra enemigos «irregulares». En Irak ha habido una discordancia entre los fines y los medios aplicados para conseguirlos. El fallo en atajar la insurgencia en Irak y Afganistán supondrá que Estados Unidos tendrán que enfrentarse a más escenarios de insurgencia en un futuro cercano.

Revisión histórica

La contrainsurgencia en el siglo XX

La lucha contra los movimientos insurgentes de inspiración comunista se convirtió en un componente principal de la estrategia de la administración del presidente John F. Kennedy después del discurso del presidente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) Nikita Khrushchev, en enero de 1961, en el que apoyaba las «guerras de liberación nacional». El deterioro de la situación en Laos y Vietnam del Sur, la consolidación del régimen de Castro en Cuba, la derrota de Francia en Argelia y el nacimiento de insurgencias comunistas en Colombia y Venezuela, convencieron a la Administración americana que ese tipo de agresiones

suponían una seria amenaza para Estados Unidos. La idea era que la URSS, incapaz de una agresión directa a Europa Occidental por medios convencionales debido a la estrategia de respuesta total apoyada en la disuasión nuclear, había adoptado una estrategia indirecta debilitando los regímenes prooccidentales mediante guerras internas.

La administración Kennedy respondió a las nuevas amenazas reorganizando y emprendiendo nuevos programas basados en el tipo de contrainsurgencia que se había llevado a cabo hasta el momento, proporcionando apoyo y asesoramiento a un gobierno amigo enfrentado a un movimiento revolucionario interno con lazos externos. Se creo un Comité Interdepartamental (1) para unificar la estrategia de contrainsurgencia, el Pentágono creó la Oficina de Contrainsurgencia y Actividades Especiales cuyo director tenía relación directa con la Junta de Jefes de Estado Mayor y con el secretario de Defensa, los Ejércitos incluyeron la contrainsurgencia en sus sistemas de enseñanza y las fuerzas especiales del Ejército fueron potenciadas y orientadas hacia la guerra irregular y la contrainsurgencia

Durante la Guerra de Vietnam, en 1967, se creó el CORDS *(Civil Operations and Revolutionary*, Rural, *Development Support)* dentro del Mando de Asistencia Militar para Vietnam (MACV) con la finalidad de integrar el apoyo militar y civil de Estados Unidos al Gobierno y al pueblo de Vietnam del Sur. Dicho elemento fue utilizado como mecanismo de implementación de un programa de pacificación acelerado que se convirtió en el esfuerzo principal de Estados Unidos. La eficacia del CORDS estuvo en función de los equipos civiles y militares integrados en cada nivel de la sociedad del país, los cuales, de distrito a provincia, hasta llegar a nivel nacional trabajaron en estrecha colaboración con sus contrapartes vietnamitas. A principios del año 1970 se consideraba que el 93% de la población vivía en poblados «relativamente seguros», habiendo eliminado en gran medida la insurgencia de entre la población survietnamita, obligando a los comunistas a infiltrar fuerzas convencionales desde Vietnam del Norte para continuar con sus operaciones.

La implicación en la guerra de Vietnam proporcionó a Estados Unidos una amplia experiencia y base de conocimiento sobre la insurgencia basada en la «guerra del pueblo» de inspiración maoísta, pero la derrota dejó en el estamento militar un profundo disgusto por la contrainsurgen-

(1) *Interdepartmental Committee on Overseas Internal Defense Policy.*

cia. Después de Vietnam las victorias de los movimientos revolucionarios izquierdistas en Angola, Mozambique y Nicaragua aumentaron la percepción del grado de amenaza que dichas insurgencias suponían para Estados Unidos.

Durante los años ochenta la contrainsurgencia experimento un resurgimiento en el seno del Departamento de Defensa y otras organizaciones del Gobierno norteamericano. El Congreso creo la figura del asistente al secretario de Defensa para Operaciones Especiales y Conflictos de Baja Intensidad (SOLIC). También se creó el USSOCOM *(United States Special Operations Command)* y las fuerzas de operaciones especiales se expandieron notablemente. Se crearon nuevos centros de enseñanza (2) y los ya existentes aumentaron sus cursos relativos a dicho tipo de conflictos (3).

Durante la administración Reagan la participación en el conflicto de El Salvador proporcionó al estamento militar estadounidense un laboratorio donde aproximarse a la contrainsurgencia de manera correcta. Según un informe presentado por cuatro tenientes coroneles del Ejército en 1988:

> «El Salvador representa un experimento, un intento para revertir el récord de fallos al luchar pequeñas guerras, un esfuerzo para derrotar una insurgencia proporcionando entrenamiento y apoyo material sin comprometer tropas americanas en combate» (4).

Los asesores militares estaban determinados a que El Salvador no se convirtiese en otro Vietnam apremiaron a las Fuerzas Armadas salvadoreñas a que dieran más importancia a la pacificación, la defensa civil y a la seguridad de la población que a la destrucción de la guerrilla. Se llevaron a cabo operaciones con pequeñas unidades y con estrictas restricciones en el uso de la fuerza y el nivel de implicación de las fuerzas de Estados Unidos se mantuvo en un nivel bajo realizando principalmente cometidos de asistencia y asesoramiento militar.

Las experiencias extraídas de la guerra de Vietnam y El Salvador se reflejaron en el FM90-8 *Counterguerrilla Operations*, publicado en 1986, y posteriormente en el FM100-20 *Military Operations in Low-Intensity Con-*

---

(2) El US Army y la Fuerzas Aéreas establecieron el Centro para Conflictos de Baja Intensidad en la base aérea de Langley.

(3) El USSOCOM creó un programa sobre conflictos de baja intensidad en la Escuela Naval de Posgraduado.

(4) Bacevich, A. J.; Hallums, James D.; White, Richard H. and Young, Thomas F.: A*merican Military Policy in Small Wars: The Case of El Salvador,* Pergamon-Brassey's, 1988.

flict (AFM30-20) publicado en el año 1990*.* Dicha publicación contenía cinco imperativos para enfrentar a cualquier insurgencia: dominio político, unidad de esfuerzo, adaptabilidad, legitimidad y perseverancia. Pero el papel que atribuía al estamento militar era, siguiendo el exitoso ejemplo de El Salvador, proporcionar apoyo al un régimen aliado amenazado por una insurgencia, no planear y liderar una campaña de contrainsurgencia.

Después de la caída de la URSS los movimientos revolucionarios y la insurgencia dejo de ser un motivo de preocupación para el Gobierno de Estados Unidos y para su estamento militar el cual, después de la victoria en la guerra del Golfo de 1991, no pensaba en otra cosa que en el combate convencional de alta intensidad y la superioridad tecnológica que la revolución en los asuntos militares le iba a proporcionar. El intento de la administración Clinton de que el Departamento de Defensa cambiase dicho enfoque hacia otro de operaciones de mantenimiento de paz, intervención humanitaria, construcción nacional y operaciones de bajo nivel fue cortado con la llegada a la Casa Blanca del presidente George W. Bush (5) que retiró los fondos destinados a la transformación de la defensa y volvió al enfoque convencional de combate de alta intensidad.

Después de los sucesos del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos adoptaron una gran estrategia más expansionista y agresiva, aumentando el papel que el poder militar jugaba en ella. En palabras del presidente Bush (6):

> «Debemos combatir al enemigo, desbaratar sus planes y enfrentarnos a las peores amenazas antes de que aparezcan. En el mundo en el que hemos entrado el único camino hacia la seguridad es el camino de la acción.»

El derrocamiento de regímenes que amenazasen directa o indirectamente la seguridad de Estados Unidos era la parte más fácil de la nueva estrategia en parte debido a que el estamento militar estaba bien preparado para ello. Otra cosa sería su sustitución por gobiernos estables y aliados de Estados Unidos.

---

(5) Durante la campaña para las elecciones presidenciales del año 2000 Condoleezza Rice, una de los principales asesores de Bush en materia de seguridad, escribió: «El presidente debe recordar que el estamento militar es un instrumento especial. Es letal, etc. no una fuerza civil de policía. No es un árbitro político... y no está diseñada para construir una sociedad civil».

(6) Discurso del presidente Bush en la ceremonia de graduación de los cadetes de la Academia Militar de West Point, 1 de junio del 2002.

El catalizador: OIF

Desde el momento en que el presidente Bush decidió, en marzo de 2003, derrocar del poder al dictador Sadam Hussein, las Fuerzas Armadas estadounidenses ejecutaron un brillante plan de campaña que les permitió derrotar al Ejército iraquí y ocupar Bagdad en cuestión de semanas. Pero los objetivos de la Administración no eran simplemente remover del poder a Sadam Hussein, sino construir un nuevo Irak que no fuese una amenaza para sus vecinos, localizar y neutralizar las armas de destrucción masiva y cortar el apoyo del régimen iraquí a las organizaciones terroristas. Además se pretendía que el ejemplo iraquí sirviera de catalizador para que el mundo islámico emprendiese un camino de reformas políticas y económicas que impidiesen el resurgimiento del yihadismo.

Todos los organismos de la Administración norteamericana, desde el Pentágono y la ORHA (7), hasta el CENTCOM –responsable del teatro de operaciones de Oriente Medio y el cuerno de África– asumieron que las principales amenazas para la seguridad serían los ataques contra miembros del antiguo régimen y ataques esporádicos de baja intensidad llevados a cabo por miembros de las antiguas Fuerzas de Seguridad.

Sin embargo, a partir de agosto de 2003 era palpable que la insurgencia y el terrorismo se estaban extendiendo por todo el país. Gradualmente los insurgentes establecieron una estrategia basada en cuatro puntos: causar un constante número de bajas para socavar la voluntad estadounidense de permanecer en el país, realizar acciones de sabotaje para impedir el retorno a la normalidad, atacar a los iraquíes que apoyasen el nuevo orden político para disuadir a otros de hacerlo y realizar acciones espectaculares de gran impacto mediático para retener la iniciativa psicológica.

El plan de la operación *Eclipse II* (8) preveía la utilización de la Administración y Fuerzas de Seguridad iraquíes para la estabilización del país, lo que supuso que CENTCOM y la ORHA no recibiesen instrucciones políticas claras acerca del papel que el US Army debía jugar en lo referente a la seguridad pública después de que Hussein fuese depuesto. El tenien-

(7) La ORHA *(Office for Reconstruction and Humantarian Affairs)* es la organización del Departamento de Defensa responsable de supervisar la reconstrucción y la estabilización. Una de las críticas de la operación de reconstrucción en Irak en sus primeros momentos se refieren a la falta de coordinación entre el CENTCOM y la ORHA.

(8) *Eclipse II* era la operación de estabilidad conducida por el CFLCC *(Coalition Forces Land Component Commander)* durante la Fase IV de OIF.

te general Jay Garner (retirado), jefe de la ORHA, pensaba que en unos meses un gobierno interino iraquí estaría en funcionamiento, relevando a su organización de las tareas de estabilización y reconstrucción.

Cuando la Autoridad Provisional de la Coalición, dirigida por el embajador Paul Bremer, fue consciente de que los iraquíes por sí mismos no iban a poder llevar a cabo las tareas de estabilización y reconstrucción, el Gobierno de Estados Unidos tuvo que confiar en su estamento militar para acometer precisamente el tipo de actividad que el presidente Bush había criticado durante su campaña electoral. Y el US Army, un ejército formado en el combate convencional de alta intensidad y con una fuerte cultura organizativa, no estaba preparado para enfrentarse a los retos que presentaba la nueva insurgencia que se estaba desarrollando en el escenario iraquí.

Además su lentitud para adaptarse al tipo de amenaza que la insurgencia presentaba permitió que ésta creciese de modo notable durante los años 2004 al 2006. Era necesario un nuevo enfoque de las operaciones que permitiese atajar la insurgencia y terrorismo crecientes con garantías de éxito; y es en este contexto donde aparece la nueva doctrina de contrainsurgencia FM3-24 del US Army (MCWP3-33.5 de los *marines*).

En su elaboración ha tenido un peso importante las aportaciones del general David Petraeus, comandante de la fuerza multinacional en Irak en los años 2006 y 2007 quien, rescatando conceptos contenidos en antiguas publicaciones sobre el tema y aplicados anteriormente en Vietnam y Centroamérica, ha señalado a la población como factor clave del éxito en la lucha contra la insurgencia. La protección de la población, su aislamiento de los insurgentes y la relación de las tropas con la población a la que protegen, cobran en la nueva Doctrina más importancia que la destrucción de los propios insurgentes preconizada por la «Doctrina Rumsfeld», y que estaba vigente hasta ese momento.

El texto se enmarca en las guerras que enfrenta Estados Unidos en Irak y Afganistán. Sin embargo, su utilidad no se limita a la inmediatez de la necesidad, pues al reconocer que los enfrentamientos convencionales no son probables, las guerras contrainsurgentes se proyectan como los enfrentamientos más comunes en los años venideros. La hipótesis es que la nueva doctrina proporcionará al US Army y los *marines* una herramienta efectiva para enfrentar y derrotar la insurgencia, no sólo en Irak y Afganistán, sino en otros escenarios que puedan surgir en los años venideros.

Análisis del FM3-24

> *Surely a manual that's on the bedside table of the president, vice-president, secretary of defense, 21 of 25 members of the Senate Armed Services Committee and many others deserves a place at your bedside too.*
>
> General DAVID PETRAEUS

El US Army se considera a sí mismo como una institución basada en la doctrina. Como describe el teniente coronel Jonh A. Nagl (9) la doctrina es:

> «De enorme importancia para el US Army; codifica lo que la institución piensa acerca de su papel en el mundo como cumple ese papel en el campo de batalla… La doctrina conduce las decisiones sobre cómo el US Army debe ser organizado… que misiones debe cumplir…y que equipamiento necesita.»

Para un ejército basado en la doctrina, el espacio de tiempo –20 años– transcurrido desde la última publicación oficial sobre contrainsurgencia debería haber sido un problema importante a tener en cuenta.

Para averiguar que es lo que hace a una doctrina efectiva se proponen algunos criterios que se pretenden analizar de forma sencilla de aquí en adelante. Estos son:

- Si está escrita pensando en quien la va a ejecutar.
- Si es aceptable por quien la va a ejecutar.
- Si enseña *cómo* pensar y no *qué* pensar (sobre contrainsurgencia).
- Si es relevante y actual en la identificación de los problemas relativos a las operaciones de contrainsurgencia.
- Si es manejable y accesible desde el punto de vista de quien la tiene que utilizar.

La audiencia

De modo evidente cualquier doctrina debería ser escrita pensando en las necesidades de aquellos que la van a ejecutar, y los redactores no pue-

(9) «The Evolution and Importance of Army/Marine Corps Field Manual3-24, Counterinsurgency» in *The US Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual by the United States Army and United States Marine Corps,* pp.*XIII-XX*, Chicago, Ill.: Universidad of Chicago Press, 2007.

den pretender proporcionar todos los conocimientos posibles para todos los lectores posibles, sino que deben enfocar su esfuerzo en aquellos a los que va dirigida la doctrina. Una lectura detenida del FM3-24 muestra el hecho de que ha sido redactado pensando en el combatiente que está sobre el terreno y para proporcionar una guía a los comandantes del nivel táctico, desde cuerpo de ejército hasta batallón, en el contexto de una campaña conjunto-combinada (nivel operacional) (10). La doctrina refleja el hecho de que los jefes y combatientes tienen a menudo que soportar más responsabilidades de las que quisieran en este tipo de combate, sin contar muchas veces con el apoyo de agencias civiles, considerado crucial para el éxito de las operaciones.

El *Manual* explica en el capítulo cuarto el diseño operacional y la integración de líneas de operaciones militares y no militares en la campaña, aunque un punto débil es que no desarrolla los conceptos para incorporar el amplio espectro de capacidades e instrumentos del poder nacional en la lucha de contrainsurgencia.

El grado de aceptación

Cualquier documento doctrinal, para que sea eficaz, debe contar con la aceptación de aquellos que van a poner en práctica los conocimientos en él comprendidos. Los combatientes deben reconocer el valor de lo que se dice, contrastarlo con su propia experiencia y asimilarlo. Los principios y teorías contenidos deben ser trasladables a la práctica, y la tensión entre la experiencia personal y la doctrina es más probable cuando ésta es producida durante el desarrollo de la campaña en la que la mayor parte del ejército está implicado. Además las indicaciones del general Petraeus han permitido que la doctrina incluya puntos de vista amplios: de otros departamentos del Gobierno, antropólogos, expertos en legislación sobre derechos humanos, etc… Esto asegura que la publicación tenga un mayor grado de consenso. Un paso importante para ello se dio en una reunión celebrada en Forth Leavenworth y moderada por el propio Petraeus, para revisar el borrador de la doctrina.

---

(10) «Combat in counterinsurgency is frequently a small-unit leader's fight; however, commanders' actions at brigade and division levels can be more significant. Senior leaders set the conditions and the tone for all actions by subordinates», FM3-24, chapter 7, *Leadership and Ethics for Counterinsurgency,* pp. 7-1.

La enseñanza de la doctrina

La doctrina debe permitir la comprensión y posterior aplicación práctica de los conocimientos y principios en ella contenidos, creando el marco intelectual para que los mandos militares en todos los escalones analicen los problemas derivados de la insurgencia y encuentren las soluciones para resolverlos. Cualquier error en este proceso provocará un empeoramiento de la situación más difícil de resolver. El resultado de conceptos doctrinales pobremente expresados o difíciles de entender es que los oficiales al mando de unidades se verán superados por los acontecimientos y deberán aprender sobre la marcha para adaptarse a la situación.

El general *sir* Frank Kitson –probablemente el mayor experto británico en lo que respecta a contrainsurgencia tanto en el aspecto teórico como en el práctico– escribió en el capítulo dedicado a la enseñanza e instrucción de su libro: *Low Intensity Operations* cuatro principios que ha sido tenidos en cuanta a la hora de redactar el *Manual*:

1. La importancia de adaptar la mente de los mandos para hacer frente al complejo y cambiante ambiente en este tipo de guerra.
2. La importancia de enseñar a los oficiales a diseñar una campaña usando una combinación de medidas civiles y militares que alcance el objetivo marcado por el Gobierno, haciendo énfasis en los modos de neutralizar al enemigo diferentes de la aplicación directa de la fuerza militar.
3. La importancia de enseñar a los oficiales como dirigir las actividades de sus hombres, e incluso fuerzas policiales o locales, de modo coherente con el ambiente táctico de forma que se utilicen las técnicas más apropiadas en cada momento.
4. La importancia de los métodos que se utilizan para enseñar las técnicas que se deben aplicar, estableciendo un sistema de instrucción y adiestramiento realista y coherente con la información conocida sobre la amenaza insurgente.

La metodología del FM3-24 es totalmente coherente con el principio de «aprender y adaptarse» y refleja los conceptos elaborados por el general Kitson (11). El *Manual* es considerado documento clave para el *US Army*

(11) «An effective counterinsurgent force is a learning organization. Insurgents constantly shift between military and political phases and tactics. In addition, networked insurgents constantly exchange information about their enemy's vulnerabilities... However,

Command and General Staff College y el *Army War College*; para los cuarteles generales de nivel brigada y batallón desplegados en Irak, y para el Centro de Excelencia COIN situado en Taji, al norte de Bagdad, cuyo jefe, el teniente coronel John Hobart, ha sido uno de los principales redactores del *Manual*.

Relevancia y actualidad

Los principios y conocimientos contenidos en la doctrina deben estar basados en las lecciones de la historia y en un cuidadoso juicio de ellas. Además es igualmente importante que recoja un detallado análisis de la situación actual para poder mantenerse al día cuando los acontecimientos evolucionen. Debe permitir que los que la van a aplicar puedan establecer un marco de referencia en lo que respecta a la contrainsurgencia. El peligro es que la doctrina se quede desfasada al haber sido superada por la evolución de los acontecimientos en el momento de ser publicada. Su utilidad se deriva de la fortaleza y perdurabilidad de los principios y de la aproximación general que proporciona sobre la amenaza de la insurgencia y como combatirla. En este sentido el FM3-24 supone un paso adelante importante, pues contiene una detallada descripción del amplio espectro de posibles grupos insurgentes y de la realidad global acerca de donde y como la insurgencia –y por ende la contrainsurgencia– pueden actuar. Otra de las principales fortalezas del *Manual* es la identificación de la población y de la legitimidad del gobierno de la nación anfitriona como los primeros objetivos a asegurar por las fuerzas militares.

No obstante, y en palabras del propio general Petraeus, el *Manual* necesita:

> «Ser más explícito acerca del hecho de que la doctrina debe describir una filosofía que vaya más allá de la clásica interpretación de la contrainsurgencia. Necesita presentar blanco sobre negro quienes son los enemigos y lo que la falta de gobierno significa realmente para las fuerzas que intentan contrarrestar tales amenazas» (12).

---

skillful counterinsurgents can adapt at least as fast as insurgents», FM3-24, chapter 1, pp. 1-26

(12) Entrevista del general Petraeus con el coronel del Ejército británico, Alexander Alderson, el 14 de junio del 2007, recogida en su ensayo *US COIN Doctrine and Practice: An Ally's Perspective.* El coronel Alderson se unió a la fuerza multinacional de Irak en diciembre del 2007 como jefe de Estrategia, Conceptos y Planes.

Las aparentes contradicciones entre la doctrina y algunas experiencias obtenidas en Irak y Vietnam son reflejo de los retos institucionales a los que se enfrenta el US Army: el cambio de una cultura donde la aplicación directa y contundente de la fuerza militar ya no va a ser la forma de acción habitual de las unidades. La doctrina no tendrá el valor y la aceptación que merece si no es percibida como relevante o si se percibe un vacío entre la teoría y la práctica.

La accesibilidad de la doctrina

El lector tiene que ser capaz de leer, entender y asimilar la adecuada cantidad de conocimiento de modo que no se vea superado por la teoría. El escritor debe mantener un complicado equilibrio entre la sencillez y la palabrería a la hora de redactar los conceptos críticos que deben ser incluidos: la parquedad en las explicaciones deja en el lector más preguntas de la que ve contestadas; por el contrario, un exceso de información excede el objetivo de la publicación pasando de enseñar como pensar a enseñar lo que pensar, con la desastrosa consecuencia de crear dogmas que pronto se verán superados por la realidad. Esto es especialmente peligroso cuando se intentan aplicar dichos dogmas en el escalón de mando o las circunstancias erróneas.

Una de los puntos débiles es la extensión del *Manual* –381 páginas– y la variedad y complejidad de la información que contiene, lo que lo hace arduo y difícil de leer: pocos serán capaces de leerlo de principio a fin. El líder del proyecto, el teniente coronel (retirado) Conrad Crane (13), ha explicado que desde el principio se decidió que la primera edición debería incluir la información más completa posible para enfocar correctamente la amenaza de la insurgencia y como contrarrestarla y establecer una base amplia de conocimiento sobre ello. El resultado ha sido la inclusión de información muy específica que no puede ser encontrada en otras publicaciones.

Muchos capítulos ha sido escritos para proporcionar una completa información por sí mismos sin necesidad del leer todo el documento. Es por ello que hay una apreciable cantidad de conceptos que se repiten

(13) El teniente coronel (retirado) Conrad Crane es actualmente director del Instituto de Historia Militar del US Army y colaborador del Instituto de Estudios Estratégicos del US Army War College. Autor de numerosas publicaciones de historia militar, ha escrito también varios ensayos sobre las operaciones de Estados Unidos en Irak.

reiteradamente a lo largo de todo el *Manual*: que la contrainsurgencia es una lucha por la población y que el uso de la fuerza en las operaciones es menos importantes que otras medidas que se pueden tomar son sólo algunos de ellos.

Dada la longitud del *Manual* sería útil que, con las primeras lecciones aprendidas derivadas de su aplicación en Irak y Afganistán, se elaborase un *Manual de Campo (Handbook)* siguiendo la pauta marcada por otras publicaciones similares. Dicho *Manual* debería contener fundamentalmente los principios operativos de aplicación práctica en las operaciones de contrainsurgencia haciendo más fácil y amena su lectura. De este modo no sólo sería una referencia para los mandos de nivel batallón y superiores sino que sería de utilidad para los niveles inferiores a batallón (14).

Diseño operacional en contrainsurgencia

El capítulo cuarto del *Manual* está dedicado al diseño de campañas y operaciones de contrainsurgencia diferenciándolo del planeamiento. Mediante el diseño se indaga en la naturaleza del problema para concebir un marco que permita resolverlo. Cuando las situaciones no se ajustan a los marcos de referencia establecidos la simple planificación no sirve, pues la parte más difícil del problema es precisamente descubrir cual es el problema. Para ello, el diseño proporciona un medio para conceptualizar y hacer hipótesis sobre las causas subyacentes y las dinámicas que sirven para explicar un problema desconocido.

Es destacable el hecho de que el ejemplo histórico que introduce el capítulo es la ocupación de España por las tropas francesas en el año 1808. En él se narra como Napoleón, después de una rápida y contundente victoria convencional ignoró el requisito inmediato de proporcionar un ambiente estable a la población, fallando al analizar al pueblo español, su historia, su cultura y sus motivaciones para dificultar o apoyar el logro de los objetivos políticos franceses. Esto llevó a una lucha prolongada por la ocupación que duró casi seis años y que necesito de casi cuatro veces más tropas de las que Napoleón había previsto inicialmente agotando los recursos del Imperio francés. Los paralelismos entre este

---

(14) El Departamento del US Army acaba de publicar, en marzo del 2009, el *Manual* FMI 3-24.2 *Tactics in Counterinsurgency,* en el que se establece la doctrina para las operaciones en el nivel táctico, en los escalones compañía, batallón y brigada.

ejemplo y la situación en Irak a partir del verano del 2003 revelan que algunos principios fundamentales no han variado con el paso del tiempo y la evolución de la insurgencia.

El capítulo explica la aplicación del diseño operacional en el nivel táctico de modo continuo durante toda la operación. Mediante la evaluación los jefes de unidad valoran y mejoran sus diseños de modo continuo para asegurar la relevancia y coherencia de la acción militar en cada situación. En este sentido el diseño sirve de guía para la planificación, la preparación, la ejecución y la evaluación. De modo claro se establece que el diseño comienza con la identificación de la *situación final deseada*, la cual, acertadamente, se deriva del objetivo de la política; es decir, que debe ser establecida por el nivel político y de este modo guiar la toma de decisiones en los niveles operacional y táctico. Para ello establece además que los objetivos estratégicos definidos deben ser comunicados claramente a los comandantes de todos los niveles, figura 1.

Otro de los aspectos positivos del *Manual* es establecer que la comunicación de forma correcta del diseño operacional, es decir del enten-

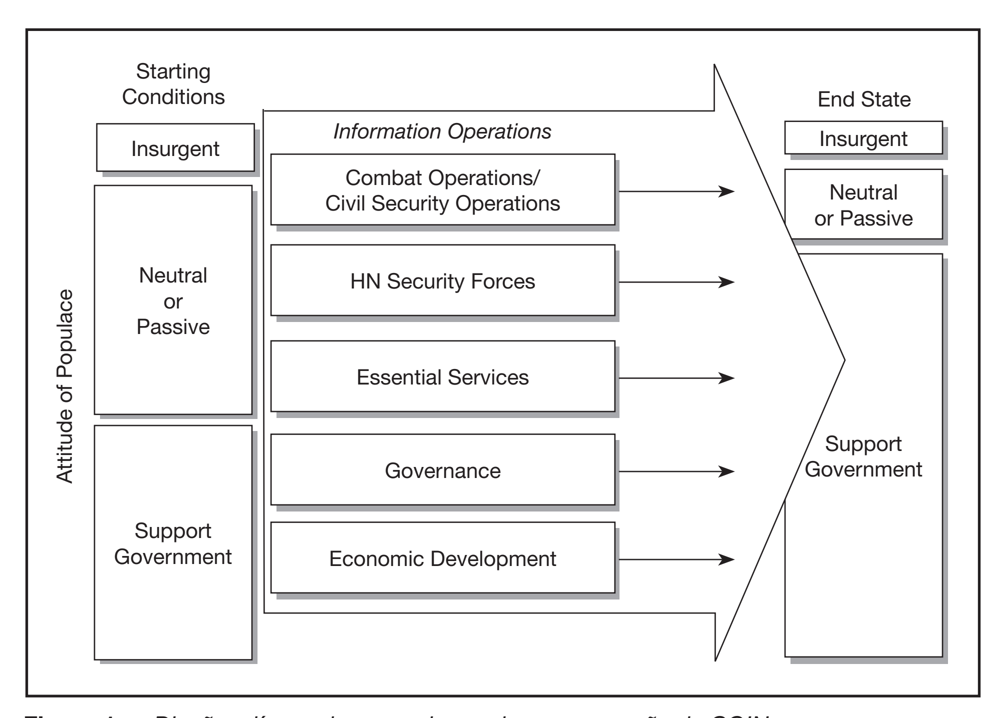


Figura 1.— *Diseño y líneas de operaciones de una campaña de COIN.*

dimiento del problema, permite ejercer la iniciativa a los mandos subordinados asumiendo la responsabilidad de decidir y ejecutar acciones independientes. Dicha iniciativa facilita la ejecución descentralizada y la continua evaluación de las operaciones a todos los niveles durante toda la campaña. Los mandos subordinados adaptan y priorizan sus acciones dentro de la líneas lógicas de operaciones diseñadas y realizan la coordinación, cooperación y las adaptaciones necesarias para lograr la unidad de esfuerzo y ejecutar las operaciones de modo que se adapten a las condiciones locales. El diseño operacional, pues, proporciona el marco dentro del cual los mandos subordinados ejercen la iniciativa. Además se reconoce la validez del ampliamente utilizado concepto de *comprehensive approach* al asumir que el diseño debe incluir todos los instrumentos del poder nacional para alcanzar la situación final deseada, contribuyendo a lograr la mencionada unidad de esfuerzo, no sólo entre las fuerzas militares –normalmente multinacionales–, sino también entre las distintas agencias, organizaciones y los instrumentos de la nación anfitriona.

El diseño debe reflejar, por tanto, el concepto mencionado anteriormente de modo que funcione en todas las líneas lógicas de operaciones y sea aplicable a cada etapa de la campaña. Debe haber sólo una campaña y por lo tanto un único diseño. Esta campaña tiene que incluir a todos los jugadores, con particular atención en los participantes de la nación anfitriona. El diseño y las operaciones están integrados al imperativo del *Manual* COIN de «aprender y adaptar», permitiendo un ciclo continuo de diseño-aprendizaje-rediseño para lograr el estado final.

El diseño de la campaña puede muy bien ser el aspecto más importante del contraataque a una insurgencia al ser el área en que el jefe de unidad y sus oficiales pueden tener la mayor influencia. Es por ello que el diseño no es sólo una función a ser cumplida sino más bien un proceso vital en el que se debería reflejar un aprendizaje y una adaptación continuos. Aunque el diseño precede a la planificación, continúa durante toda la planificación, preparación y ejecución. Es dinámico, como el ambiente, y como dinámico debe ser el entendimiento del ambiente por parte de los contrainsurgentes.

El diseño de la campaña se traduce en líneas de operaciones lógicas que muestran a los mandos subordinados y a otros elementos que intervienen en la campaña la dirección de la misma y el modo en que todos los esfuerzos contribuyen a alcanzar la situación final deseada. Las líneas de operaciones para una campaña de contrainsurgencia pueden incluir los siguientes aspectos:

– Conducir operaciones de información.
– Conducir operaciones de combate-operaciones de seguridad civil.
– Capacitar y emplear fuerzas de seguridad de la nación anfitriona.
– Establecer o restaurar servicios esenciales.
– Apoyar el desarrollo de un mejor gobierno.
– Apoyar el desarrollo económico.

La lista proporcionada por el *Manual* es sólo un ejemplo, los comandantes deben determinar las líneas lógicas de operaciones apropiadas para la situación basándose en sus evaluaciones y tener en cuenta también las consideraciones realizadas por los líderes de otras organizaciones participantes. No pretenden ser un modelo inamovible pues seleccionarlas y aplicarlas requiere juicio. La diferente naturaleza de las insurgencias que pueden coexistir en un mismo escenario y las circunstancias cambiantes de cada escenario, e incluso en diferentes zonas de operaciones dentro de un escenario, requiere un énfasis diferente y una interrelación distinta entre las diferentes líneas. La situación también puede requerir, sobre todo en las fases iniciales de la campaña, que las fuerzas militares apoyen o incluso asuman la responsabilidad de tareas que generalmente son cumplidas por otras agencias gubernamentales y organizaciones privadas. Al describir ampliamente cómo las líneas de operaciones interactúan para lograr la situación final, los comandantes proporcionan la lógica operacional para que los diferentes componentes se relacionen en un marco global. Este marco es el diseño operacional, figura 2.

Liderazgo

El *Manual* dedica el capítulo séptimo para tratar los temas relacionados con el liderazgo y la ética. Reconoce que el combate en operaciones de contrainsurgencia se realiza en muchas ocasiones en el nivel de pequeñas unidades; y por ello, como dice literalmente, el ejercicio del liderazgo es importante en todos los niveles «desde sargento a general». La experiencia obtenida en este tipo operaciones concuerda con esta apreciación. El liderazgo en los niveles más bajos es tanto más importante cuanto más cambiante, complejo y ambiguo sea el escenario en el que se desarrolla la campaña de contrainsurgencia. Para contrarrestar estos problemas se hace hincapié otra vez en la capacidad de aprendizaje y adaptación de los líderes y en que éstos sean capaces de transmitir sus conocimientos a sus subordinados.

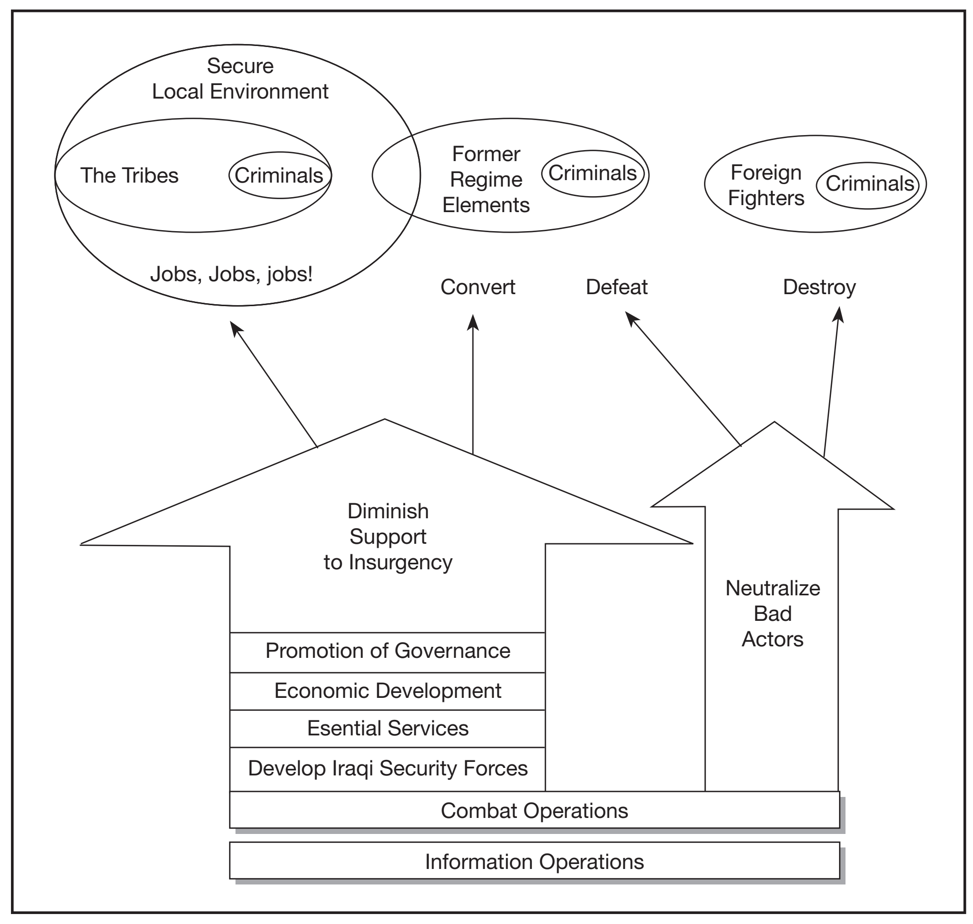


Figura 2.— *Diseño operacional de la I División de* Marines *para la operación* Libertad para Irak II.

Las cualidades que describe, basadas en los principios de honor y moralidad, son totalmente adecuadas, y es reseñable la identificación de la compasión por la población como un arma efectiva contra los insurgentes. También insiste en la tarea de los líderes de vigilar, prevenir y castigar cualquier conducta indecorosa que ponga en entredicho la imagen de la unidad y comprometa el éxito de la operación. Se pretende que los líderes creen un ambiente que fomente la moderación y la disciplina en contraposición por el ambiente creado por la insurgencia y que se basa en la violencia, la inmoralidad, la desconfianza y la decepción. De este modo se logrará que la fuerza implicada en una operación de contrainsurgencia se gane la confianza y el respeto de la población como paso

previo y necesario –pero no único– para establecer las bases necesarias que garanticen el éxito de la operación.

No parece casual que este capítulo incluya varios apartados dedicados a la detención e interrogatorio de personas estableciendo de modo tajante que:

> «El abuso de personas detenidas es inmoral, ilegal y poco profesional» (15).

Esto tiene más importancia en las campañas de contrainsurgencia, en las que distinguir a un civil de un insurgente es generalmente imposible. Dichos apartados tiene la finalidad de evitar que se reproduzcan los luctuosos sucesos de la prisión de Abu Grahib, que tanta repercusión internacional tuvieron, y que provocaron un daño irreparable a la imagen del US Army y su misión en Irak. Dichas prácticas proporcionan legitimidad moral a los insurgentes socavando a la vez la legitimidad moral de las tropas propias ante la población y ante la opinión pública internacional.

Para mejorar las dotes de liderazgo de los oficiales jóvenes, el US Army ha impulsado la creación de un curso de seis semanas, el *Basic Officer Leadership Course,* de modo que se complemente la formación inicial que poseen. Sin embargo, la formación y estilo de liderazgo de los oficiales más antiguos ha permanecido casi sin cambios desde la guerra fría proporcionando una generación de oficiales generales que fallaron a la hora de adaptarse a los retos y exigencias de la guerra irregular y las operaciones de contrainsurgencia.

El *Manual* considera, acertadamente, que son los mandos de nivel brigada y división cuyo liderazgo tiene más influencia en el transcurso de las operaciones pues sus acciones son las más significativas y las que más influencia pueden tener estableciendo las condiciones para las acciones de sus subordinados.

Los resultados sobre el terreno

> *We are not fighting so that you will offer us something. We are fighting to eliminate you.*
>
> HUSSEIN MASSAWI, Hizbullah

Después de haber analizado la doctrina, la principal preocupación de sus promotores sería comprobar si su aplicación está obteniendo resultados

(15) FM3-24, apartado 7-42.

positivos sobre el terreno; es decir, la evaluación. De momento parece haber una clara relación entre el *Manual* y la política que está respaldando las operaciones en Irak. La piedra clave de cualquier contrainsurgencia es el establecimiento de un ambiente de seguridad para la población civil; sin un ambiente seguro no se pueden llevar a cabo reformas permanentes que faciliten el desarrollo del país y el desorden se extiende por todas partes.

La Doctrina por sí misma no tiene sentido. Éste se lo da la suma total de conocimiento, experiencia, entrenamiento, recursos; y todo ello aplicado a un plan elaborado en unas circunstancias determinadas. En el caso de la campaña de la coalición multinacional en Irak, los esfuerzos realizados para elaborar una nueva doctrina de contrainsurgencia y para adaptar la preparación y el entrenamiento de las unidades previstas para su despliegue al teatro de operaciones iraquí parecen estar dando resultado. Una de las aportaciones más valiosas del *Manual* es la identificación de la población y la legitimidad de la nación anfitriona como los principales objetivos a asegurar por las fuerzas militares. Esto ha permitido invertir el enfoque de las operaciones realizadas en los años anteriores aplicado a los insurgentes hacia un mayor entendimiento de la importancia de la población. La aplicación de estos conceptos y otros como los de «aprender y adaptarse» y los de «limpiar-mantener-construir» están dirigiendo las operaciones en Irak y Afganistán y son reflejo de la coherencia que existe entre la doctrina militar elaborada y su aplicación práctica en los escenarios actuales.

El concepto de «limpiar-mantener-construir» *(clear-hold-build)* pretende, de manera sucesiva pero solapada, en primer lugar, separar a los insurgentes de la población de la que obtienen apoyo –con coacción o de modo voluntario– *(clear).* Además se pretende en esta fase la eliminación de los líderes y la destrucción de sus refugios y depósitos de armamento. Durante la segunda fase *(hold)* se pretende desarrollar la capacidad para constituir nuevas Fuerzas de Seguridad de la nación anfitriona y el establecimiento de un gobierno estable y creíble. Además se debe seguir negando al enemigo el acceso a la población, los recursos y la infraestructura de la zona, mientras se comienza a atender las necesidades básicas de la población. Normalmente el dinero que se destina a ello comienza, en esta fase, a ser un factor importante para lograr los objetivos. En la tercera fase *(build)* se establecen planes para lograr una situación de seguridad permanente y se asiste al gobierno local establecido en la fase

anterior en la ejecución de programas de reconstrucción y desarrollo que mejoren las condiciones de vida de la población. Con ello se persuade a ésta de que la estabilidad y prosperidad proporcionada por el gobierno establecido son más convenientes que cualquier oferta de los insurgentes. En cualquier caso dichos esfuerzos deben tener en cuenta respetar las tradiciones, normas y valores locales o serán rechazados, figura 3.

Las enseñanzas de las operaciones en Afganistán e Irak han permitido añadir a estas tres fases una cuarta: (comprometer o implicar) *engage* no contemplada en el *Manual*. En ella se pretende que los líderes civiles –políticos y religiosos– y militares locales se impliquen en el proceso contribuyendo a que la población desarrolle un sentido de la responsabilidad que le permita desligarse de la insurgencia, negándoles su apoyo, en un esfuerzo de impedir el acceso de los insurgentes a los santuarios y recursos que antes utilizaban. De esta manera se fomenta el desarrollo de las relaciones entre las instituciones locales y la población a todos los niveles con el objetivo final de que esta última confíe en sus gobernantes.

En Irak el incremento de tropas, principalmente de combate, acometido a partir del año 2006, sumado a la aplicación de los principios

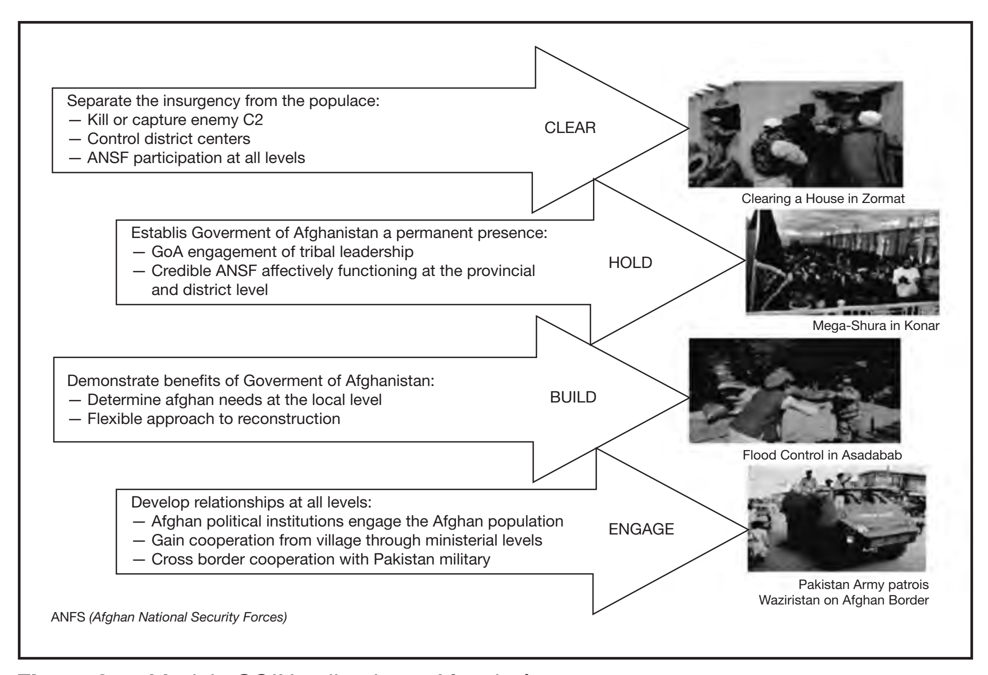


Figura 3.— *Modelo COIN aplicado en Afganistán.*

contenidos en la nueva doctrina permitió la ejecución del *Surge*. Dicha operación toma su nombre de dicho aumento, el cual permitió una mayor presencia de las tropas estadounidenses en las calles de Bagdag, principalmente, y de la zona de Al Anbar. Las unidades, que hasta ese momento habían permanecido casi acuarteladas para evitar los ataques de la insurgencia, asumieron un mayor riesgo –y bajas– y comenzaron a realizar un patrullaje a pie más agresivo y cercano a la población. De este modo se logró aislar a la población de los insurgentes elevando su nivel de seguridad. A partir de enero del 2008 el número de ataques disminuyó significativamente, lo que ha contribuido a aumentar la confianza de la población en las fuerzas norteamericanas y en su propio Gobierno y Fuerzas de Seguridad. El *Surge* inicialmente se enfrentó a dos obstáculos inevitables para alcanzar el éxito: el primero la incierta capacidad del Gobierno iraquí y sus Fuerzas de Seguridad para apoyar las operaciones; y el segundo las demandas desde el Gobierno y la opinión pública de Estados Unidos para alcanzar rápidos resultados en un tipo de guerra que es, por su propia naturaleza, prolongada, figura 4, p. 110.

Pero en Afganistán la situación parece estancada, cuando no empeora. El propio general Petraeus (16) ha reconocido que los procedimientos que está dando frutos en Irak, pueden no funcionar en Afganistán debido a que el país no dispone de la infraestructura suficiente para sostener una campaña como el *Surge* y por que es imperativo que el pueblo afgano no vea a las fuerzas de la coalición como conquistadores, algo que todavía no se ha logrado. Mientras tanto, el aumento de 17.000 tropas norteamericanas, que se sumarán a las 38.000 ya estacionadas en el país, autorizado por la administración del presidente Obama, se espera que permita una mejora de la situación de seguridad como ya ocurrió en Irak durante el año 2008.

Es innegable que el compromiso adquirido por Estados Unidos en Irak y Afganistán para combatir la insurgencia está suponiendo un esfuerzo considerable para el US Army. Primero supuso un enorme esfuerzo de adaptación y, desde luego, sigue siendo un esfuerzo en hombres y medios que cada vez están más desgastados. Pero la contrainsurgencia puede ser cualquier cosa excepto un problema militar. En el mejor

(16) Declaraciones del general Petraeus realizadas el 13 de marzo del 2009 en una conferencia auspiciada por el World Affaire Council y realizada el Connecticut (Estados Unidos).

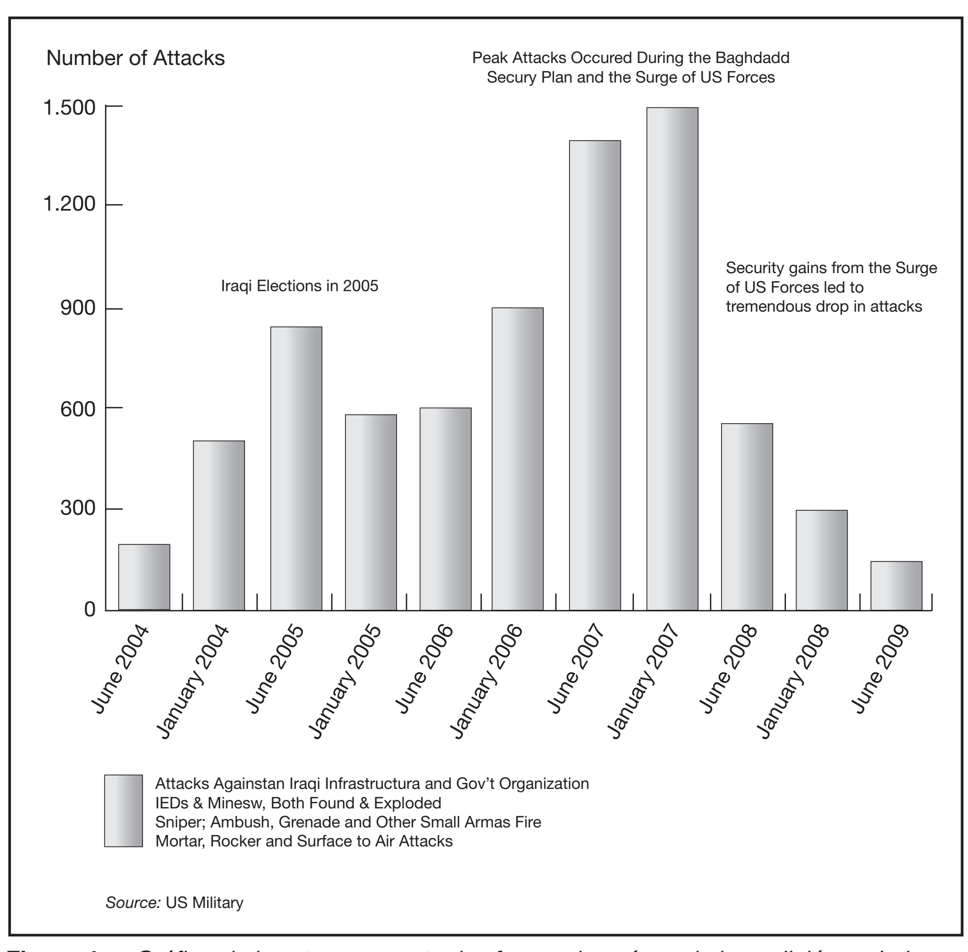


Figura 4.— *Gráfico de los ataques contra las fuerzas iraquíes y de la coalición en Irak.*

de los casos las fuerzas militares serán responsables de del 20% de la solución (17).

Para obtener los conocimientos y las herramientas necesarios que hagan posible resolver el 80% restante el Departamento de Estado del Gobierno de Estados Unidos ha elaborado un Documento titulado: *21st Century Counterinsurgency: a Guide for U.S. Policymakers.* En él se señala la necesidad de adaptación de las diferentes agencias guber-

(17) «A revolutionary war is 20 per cent military action and 80 percent political is a formula that reflects reality», GALULA, David: *Counterinsurgency Warfare: Theory and Practice,* p. 63, Westport, Conn. Praeger, 1964, Rpt. 2006.

namentales y el establecimiento de una doctrina que las guie en su contribución a las operaciones de contrainsurgencia. Es necesario que la futura doctrina desarrolle las dimensiones conjunta, multinacional, e interagencias de las complejas operaciones de contrainsurgencia. La publicación del FM3-24 ha significado el primer paso inspirador de dichos esfuerzos.

Conclusiones

> *In modern counterinsurgency, the side may win which best mobilizes and energizes its global, regional and local support base and prevents its adversaries from doing likewise.*
>
> D. Kilcullen

Es innegable que el FM3-24: *Counterinsurgency* ha significado un gran paso adelante en el problema de entender y enfrentar el cada vez más complejo escenario de las operaciones de contrainsurgencia. Aunque los conceptos derivados de las experiencias de Vietnam y Centroamérica y reflejados en la doctrina del año 1986 eran válidos, estaba claro que no eran suficientes para enfrentarse a las actuales insurgencias de corte religioso fundamentalista y enfoque urbano. La solución al problema de la insurgencia actual no pasaba por extrapolar los procedimientos antiguos a la situación actual, y se hacía necesario adaptar la vieja doctrina a las cambiantes circunstancias actuales ya que cada insurgencia es única y evoluciona con el paso del tiempo.

Para complicar más la situación las insurgencias actuales pueden no estar buscando derrocar a un gobierno establecido y no tener una estrategia coherente. Además pueden existir numerosas insurgencias en un mismo escenario compitiendo entre ellas, como ocurrió en Irak a partir del verano de 2003, en donde los movimientos más fuertes asimilaron o eliminaron a los más débiles. En este caso las fuerzas contrainsurgentes deberán controlar el escenario en su conjunto en lugar de centrarse en derrotar a un enemigo específico. Además los contrainsurgentes, no los insurgentes, pueden iniciar el conflicto, presentándose ante la población como las fuerzas que representan el cambio revolucionario para arrebatar la iniciativa a los insurgentes.

La historia de las operaciones de contrainsurgencia en Irak está caracterizada por una serie de fallos significantes para los cuales el FM3-24 ha

pretendido mostrar la solución. Particularmente preocupante fue el lento proceso de adaptación seguido por el US Army durante los inicios de la Fase IV de OIF.

La publicación del *Manual* ha guiado dos cambios trascendentales. Primero ha acabado con la «Doctrina Rumsfeld» seguida por el Ejército en Irak, según la cual lo principal era el combate convencional de alta intensidad; un ejército organizado, formado y equipado según dicha doctrina poco pudo hacer para enfrentarse a la insurgencia en Irak. Por ello, a pesar de la resistencia inicial, el cambio era obligado. Y ello simplemente por que las fuerzas de combate tenían el más sencillo y contundente de los incentivos: adaptarse o morir. Su lugar lo ha ocupado la «Doctrina Petraeus» con un enfoque menos «cinético» y más orientado a la seguridad de la población y al desarrollo de las instituciones de Gobierno y las Fuerzas de Seguridad de la nación anfitriona.

El segundo cambio ha tenido lugar dentro de las propias operaciones de contrainsurgencia que han cambiado su enfoque de los últimos años en el que el énfasis se ponía en la eliminación de los insurgentes hacia otro en el que el énfasis se pone en la seguridad de la población. El imperativo de aprender y adaptarse se pone de relieve cada día. Como Steven Metz (18) ha señalado:

> «Si los conflictos prolongados, ambiguos, irregulares, cultural y psicológicamente complejos van a ser la principal misión del estamento militar norteamericano (y de otros componentes igualmente importantes del sistema de seguridad de Estados Unidos) entonces se deben emprender serios cambios.»

Aunque el *Manual* ha sido escrito pensando el combatiente que lo va a aplicar sobre el terreno para ayudarle a preparar las operaciones de contrainsurgencia actuales y futuras, está por ver si sus principios será de aplicación para todas y cada una de las insurgencias que aparezcan en un futuro cercano. Como Bernard Fall (19) –uno de los principales teórico-prácticos en lo que respecta a la guerra irregular– reconoce:

---

(18) Steven Metz es profesor investigador de Asuntos de Seguridad Nacional del Instituto de Estudios Estratégicos del US Army War College y es miembro del Panel de Insurgencia de la Corporación Rand.

(19) Bernard Fall aprendió la lucha de resistencia en la Francia ocupada durante la Segunda Guerra Mundial, desarrollando las tácticas de contrainsurgencia en Indochina durante los años cincuenta y finalmente las perfeccionó en la guerra de Vietnam durante los años sesenta.

> «No hay atajos para resolver los problemas de una guerra revolucionaria… si algo funciona está obsoleto.»

De nuevo el imperativo de aprender y adaptarse aparece como uno de los criterios principales que deben guiar a las fuerzas comprometidas en una campaña de contrainsurgencia. Y este proceso debe ser más rápido que el proceso de cambio y adaptación de la insurgencia.

Bibliografía

ALDERSON, Alexander, coronel Britis Army: *US COIN doctrine and practice: an ally's perspective,* enero de 2008.

ALWIN-FOSTER, Nigel, brigadier Britis Army: «Changing the Army for Counterinsurgency Operations», *Military Review,* noviembre-diciembre de 2005.

ARMY FIELD MANUAL (volume 1 *Combined Arms Operations.* Part 10), *Counterinsurgency Operations (Strategic and Operational Guidelines),* marzo de 2007.

COHEN Elliot and CRANE Conrad; HORVATH Jan, lieutenant coronel US Army and NAGL Jonh, lieutenant coronel US Army: «Principles, imperatives and Paradoxes of Counterinsurgency», *Military Review,* marzo-abril de 2006.

DEVELOPMENT, CONCEPTS AND DOCTRINE CENTRE (UK Ministry of Defense) Joint Doctrine, note 2/07 *Countering irregular activity within a comprehensive approach,* marzo de 2007.

FM3-24 *Counterinsurgency,* Headquarters Department of the Army, Washington, D. C., diciembre de 2006.

GRAFF, Jonathan K., mayor USA: *United States counterinsurgency doctrine and implementation in Iraq,* Thesis presented to the Faculty of the US Army Command and General Staff College, 2004.

KILCULLEN, David, lieutenant coronel US Army, Special Ddvisor for Counterinsurgency to the Secretary of State: *Counterinsurgency Redux,* Survival, 2007.

— *Countering Global Insurgency,* Journal of Strategic Studies, agosto de 2005.

KISZELY, John, lieutenant general director of Defence Academy of the United Kingdom: *Counterinsurgency in the 21st century: creating a comprehensive approach. A british view,* US Government Counterinsurgency Conference, Washington DC, 28-29 de septiembre de 2006.

LYNN John A.: «Patterns of Insurgency and Counterinsurgency», *Military Review,* julio-agosto de 2005.

METZ, Steven: *Learning from Iraq: counterinsurgency in American strategy,* Strategic Studies Institute, enero de 2007.

Military Review (Special Edition): *Counterisurgency reader,* Combined Arms Center. Fort Leavenworth, Kansas, octubre de 2006.

RAND NATIONAL DEFENSE RESERCH INSTITUTE: *Counterinsurgency in Afghanistan,* 2008.

— *Money in the Bank: Lessons Learned from Past Counterinsurgency (COIN) Operations,* Prepared for the Office of the Secretary of Defense, 2007.

RAND NATIONAL SECURITY RESEARCH DIVISION: *Insurgency and CounteriInsurgency in Irak,* junio de 2004.

US Government Counterinsurgency Guide: Bureau of Political-Military Affairs, Department of State, enero de 2009, en: *www.state.gov/t/pm/ppa/pmppt.*

Recursos electrónicos:

En: *globalsecurity.org*

En: *rand.org*

En: *smallwarsjournal.com*

En: *uderstandingwar.org*

CAPÍTULO CUARTO

PRIVATIZACIÓN Y TRASNACIONALIZACIÓN DE LA DEFENSA. LOS NUEVOS EJÉRCITOS MERCENARIOS

PRIVATIZACIÓN Y TRASNACIONALIZACIÓN DE LA DEFENSA. LOS NUEVOS EJÉRCITOS MERCENARIOS

Por César Arienza Fernández

They know no country, own no lord. Their home the camp, their law the sword.

Silvio Pellico, 1788-1854*, Enfernio de Messina*

Desde el inicio de los años noventa del siglo XX, hemos asistido inmóviles a una verdadera fragmentación política del tablero internacional. Guerras civiles, étnicas o religiosas, de las cuales muchas se libran en países donde se encuentran fuentes importantes de energía y de agua, son aprovechadas por gobiernos de países industriales occidentales para hacer acto de presencia y beneficiarse así de los recursos de esas zonas.

Es precisamente en este contexto, en donde las Compañías Militares Privadas (CMP) hacen fortuna y fomentan que su intervención trasforme en cierta medida el envite político de la paz civil en un envite más bien comercial abierto a la total competencia. Sin embargo, su aparición en la historia no es reciente, en realidad, estas empresas son tan antiguas como la guerra misma.

Las compañías militares y de seguridad privadas se han convertido en entidades omnipresentes en los conflictos armados actuales y en todas las situaciones posbélicas de reconstrucción. Entre sus diversos y variados clientes, se encuentran gobiernos de países tanto desarrollados

como en desarrollo, beligerantes no estatales, sociedades internacionales, organizaciones no gubernamentales, las Naciones Unidas y personas particulares, llegando a convertirse en actores imprescindibles, tanto que en la actualidad sería impensable una fuerza militar participando en una operación expedicionaria sin el apoyo de las compañías privadas, convirtiéndose para algunos países de gran peso internacional, en un elemento imprescindible de su política exterior.

Pero como suele ocurrir, la proliferación de estas empresas ha sido más rápida que la actualización de la legalidad internacional para poder controlarlas. Paradójicamente, queda bajo responsabilidad de los mismos Estados que las utilizan tomar conciencia de los peligros que acarrean para su propia subsistencia y tomar medidas efectivas al respecto.

El proceso de modernización en el que se encuentran inmersas las Fuerzas Armadas viene enmarcado por la simplificación de estructuras, la profesionalización de sus fuerzas y el incremento sustancial de las capacidades operativas y, todo ello, en un entorno que se caracteriza, esencialmente, desde el punto de vista económico por una política presupuestaria de contención y eficiencia de gasto público, y desde el punto de vista operativo, por una constante evolución de los posibles escenarios y de las amenazas emergentes.

Una considerable reducción de personal, unida al incremento paulatino en numerosas y variadas misiones de carácter internacional, camina paralelamente con un acrecentado ritmo de innovación científica y tecnológica, acelerando la transformación de un modelo inicial de gestión militar directa de todos los servicios necesarios para el normal funcionamiento de las unidades en operaciones militares, hacia un modelo de contratos de servicios y apoyos con participación de empresas del sector privado.

Esto ha obligado a la búsqueda de nuevos procedimientos que atiendan las demandas, que le suponen a este nuevo modelo de Fuerzas Armadas el cumplimiento de las diferentes misiones asignadas. Dentro de esa búsqueda de soluciones se encuentra la opción de implicar de manera más significativa a la empresa civil en el apoyo a la institución militar, en aquellos campos en los que esa alternativa sea posible.

De esta forma, en el conjunto de las Fuerzas Armadas, se han venido materializando de manera gradual y progresiva, unos conceptos de ges-

ción militar-empresarial que responden al nombre de externalización (1) y privatización (2).

Las CMP que suministran hombres, servicios y material, ocupan un lugar cada vez más importante en la arquitectura de la seguridad nacional de algunas de las potencias occidentales más influyentes del planeta. Esta utilización de empresas llamadas «de seguridad», va a facilitar la proyección puntual de fuerzas al exterior, extiende la influencia geopolítica y tecnológica de las grandes potencias, permite evitar los controles parlamentarios, evita las consecuencias nefastas de acciones de dudosa legalidad, y reemplaza a los ejércitos que disponen de escasos medios, tanto humanos como materiales.

La aparición de las CMP's. Orígenes y actualidad

Uno de los oficios más antiguos del mundo

Ya los antiguos egipcios emplearon mercenarios libios (3) para que les acompañaran en sus campañas, llegando incluso a formar parte de la propia sociedad egipcia para posteriormente sus descendientes alcanzar el poder durante las dinastías XXI-XXV (1100-664 a. C).

Pero quizás el mayor ejército mercenario de la antigüedad lo acaudilló Aníbal durante la segunda Guerra Púnica entre cartagineses y romanos. Cartago contrató a pastores de las islas Baleares como lanzadores de honda y mercenarios hispanos de otras regiones sumamente apreciados por su actitud beligerante, producto de los constantes enfrentamientos entre tribus vecinas. La amplia mayoría de los militares cartagineses eran mercenarios, a excepción de los altos oficiales, la Marina y la guardia de palacio.

La siguiente ocasión en la que un «general» dirigió un ejército de mercenarios tan grande y poderoso como el de Aníbal fue 2.187 años después, cuando el coronel Tim Spicer dirigió la empresa de seguridad de Aegis

---

(1) «La externalización en operaciones», *Mando de Adiestramiento y Doctrina,* p. 2, Ejército de Tierra, septiembre de 2007.

(2) La privatización se diferencia de la externalización en que la primera sí implica una cesión en la titularidad de la actividad que se trasfiere.

(3) ROSEN, Fred: «Contract Warriors. How Mercenaries Changed History and the War on Terrorism», *Alpha,* p. 45, Nueva York, 2005.

Defence Services, con más de 50.000 hombres (4) en Irak a lo largo del año 2004.

Son muchos los ejemplos que a lo largo de la dilatada historia se pueden enumerar de como los mercenarios colaboraron en su redacción. Y España, como se ha mencionado anteriormente, no fue una excepción. El Cid fue un héroe para cristianos y musulmanes, pero lo fue porque supo hacer fortuna basándose en su calidad como mercenario (5), porque sólo el resistió la marea de la intolerancia religiosa almorávide desde su reino de Valencia.

Los almogávares (6) fueron mercenarios aragoneses, catalanes y navarros, preferentemente provenientes de los Pirineos, que lucharon para Cataluña y Aragón, aunque a principios del siglo XIV se formó la Compañía Catalana, integrada por más de 8.000 almogávares al mando de Roger de Flor, Berenguer d'Entença y Bernat de Rocafort, para auxiliar al Imperio bizantino. Roger de Flor obtuvo grandes victorias en Asia Menor, destacando la batalla de Filadelfia, y llegó hasta las Puertas de Hierro, en las montañas de Tauro, en Armenia.

Así podríamos seguir navegando por la historia española, narrando hechos y llenando páginas enteras de este capítulo hasta llegar a la época actual, pero todos ellos con un denominador común, los mercenarios como unos actores más en la construcción de la historia de la humanidad.

Los años noventa: el surgimiento de las CMP,s

LAS PRIMERAS CMP,S

Cuando el mercenario tradicional parecía haber sido definitivamente desacreditado (7), una nueva generación de empresarios aparecieron a lo largo de los años noventa fundando las primeras CMP,s o sociedades militares privadas.

---

(4) *Ibídem,* p. 9.

(5) *El Cid*, Normal, IL: Illinois State University, 2004, en: *http://lilt.ilstu.edu/bekurtz/elcid.htm*

(6) Mercenario, en: *http://wikipedia.org/wiki/Mercenario*

(7) Anthony Mocker llama mercenarios «vagabundos» a los que participaron en las guerras civiles que tuvieron lugar en África en los años sesenta y setenta, *The New Mercenaries,* Sinwick and Jackson, Londres, 1985.

Los primeros éxitos conseguidos por la compañía privada EO *(Executive Outcome)* en tierras africanas (en Angola y seguidamente en Sierra Leona), revelaron las vocaciones de multitud de CMP,s anglosajonas (Sandline, DSL, MPRI, DynCorp y Vinnel) (8) que siguieron sus pasos. Especializadas en el campo de la seguridad, propusieron asimismo extender sus competencias en el campo del apoyo logístico, de las operaciones humanitarias, del desminado o de la gestión de riesgos.

Esta transformación llevada a cabo por las primeras CMP,s mejoraba muy poco la imagen de la profesión. Los Estados occidentales, sobre todo anglosajones, se dieron cuenta rápidamente de los intereses que ellos podrían obtener de la utilización de estas fuerzas «especiales». Por otra parte, el recurrir a estas compañías se generalizó durante los años noventa: de Oriente Medio a los Balcanes, de América del Sur a África, las CMP,s llevaron a cabo sus primeras acciones por petición de los Estados, de multinacionales o de servicios especiales.

A finales de los años noventa, el número de CMP,s creció espectacularmente: el Consorcio Internacional de ICIJ *(Investigación Periodística)* contabilizó 90, sin distinguir claramente entre las compañías de seguridad privadas y las CMP,s. Según un artículo de *Infoguerre* publicado el 11 de junio de 2003, se calculaba que durante la primera guerra del Golfo, en el año 1991, la proporción era de un actor privado por cada 100 soldados; mientras que en el año 2003 pasó a ser de uno por cada 10 soldados. En la fase actual del despliegue en Irak, esos actores privados representan la segunda fuerza de ocupación, es decir, el equivalente al 20% de las fuerzas estadounidenses (9).

UN VÍNCULO SOCIOLÓGICO EVIDENTE CON LAS ESTRUCTURAS ESTATALES

El mundo de las CMP,s está íntimamente ligado al de las estructuras estatales existentes. Así, muchos antiguos militares constituyen la principal fuente de reclutamiento de las CMP,s, siendo éstas a menudo creadas por algunos antiguos cuadros de mando. La profesionalización de los ejércitos occidentales y el fin del servicio militar obligatorio ha reforzado esta tendencia. Las SAS *(Special Air Service)* forman el esqueleto de

---

(8) ROSEN, Fred: «Contract Warriors, How Mercenaries Changed History and the War on Terrorism», *Alpha,* Nueva York, 2005.

(9) ZITO, Carlos Alberto, traducción: *Hacia el mercenariado empresarial. Empresas militares privadas en el caos iraquí,* 2004, en: *www.nodo50.org/csca*

la mayor parte de las CMP,s británicas. Alastair Morrison, antiguo SAS, fundó en el año 1981 Defence Systems Limited.

Esta relación flexible entre las CMP,s y los ejércitos convencionales, permite tejer unos lazos estrechos entre los dos universos *a priori* netamente diferenciados. La frontera entre el mundo privado y el público se ha revelado más porosa de lo que realmente podría parecer. Esta convivencia original puede constituir de hecho, un triunfo para las dos partes en un mismo teatro de operaciones. Pero hay que matizar, que quizás esta convivencia puede ser también portadora de ciertos riesgos.

La guerra de Irak

El conflicto que se está desarrollando actualmente en Irak, está siendo objeto de estudios (10) interesantes ya que es la primera vez que las CMP,s participan en un conflicto de grandes dimensiones. Constituyen el segundo (11) proveedor de fuerzas de la coalición después de Estados Unidos y delante de Gran Bretaña. Ese mercado tan lucrativo y diverso corresponde a la vez a una voluntad y a una necesidad. Voluntad de los americanos de externalizar unas tareas que a pesar de su importancia son consideradas no vitales, y necesidad unida a la falta de efectivos del Ejército americano.

El debate ético y jurídico entorno a las CMP,s

Kenneth Roth, director ejecutivo de Human Right Watch, dijo en una rueda de prensa el 30 de abril de 2004:

> «Si el Pentágono planea utilizar contratistas privados para realizar misiones militares o de inteligencia, debe asegurarse de que los mismos están sujetos a restricciones y controles legales, pues permitir a esos operadores actuar en un vacío jurídico es una invitación a los abusos.»

En el año 2000, un informe de la Universidad Nacional de la Defensa, de Washington, reconocía por su parte:

---

(10) SCAHILL, Jeremy: *Backwater. The Rise of the World's most Powerful Mercenary Army,* editorial Paidós, 2007.

(11) *Ibídem.*

> «La privatización es posiblemente menos costosa que una intervención militar, pero la calidad del resultado y el respeto de los derechos humanos pueden verse comprometidos» (12).

El fundamento ético de las actividades de las CMP,s está en la actualidad sujeto a un gran debate. Surge entonces la pregunta si las CMP,s deben ser consideradas como el resto de empresas, o por el contrario, debido a las actividades específicas las colocan en una situación diferente y por lo tanto necesitan de un control mucho más férreo.

Lo que sí es cierto es que una simple prohibición a su actuación no sería del todo efectiva. Les pertenece entonces a los gobiernos y organizaciones internacionales poner en marcha los modos de regulación del fenómeno a fin de enmarcarlos totalmente dentro de los límites de la legitimidad.

¿Qué son las CMP,s?

Hasta ahora se ha estado tratando el tema de las CMP,s desde su origen y evolución, pero es preciso definir perfectamente este concepto, para poder posteriormente trasladarlo al contexto de actuación y tener suficientes elementos de juicio para cuestionar su legalidad. Pero ¿qué son realmente las CMP,s? (13). La CMP puede ser definida como:

> «Una empresa privada comercial y legalmente establecida, que se beneficia de ofrecer servicios que involucran el uso "potencial" de fuerza de una manera sistemática y por medios militares, y/o por la transferencia de este potencial a clientes a través del entrenamiento militar diverso y otras actividades como ayuda logística, procuramiento de equipo y colección de inteligencia. Es un potencial porque la presencia mera de una CMP puede disuadir a agresores de considerar el uso de fuerza como un medio para lograr sus objetivos. El rol de la CMP no necesita siempre involucrar el uso potencial o activo de fuerza, ellas pueden dirigir sus actividades también al incremento de las capacidades militares y de seguridad de sus empleadores» (14).

---

(12) Véase el *dossier* de *Courrier International,* número 710, «Irak: drôle d'indépendance», junio de 2004.

(13) PMC *(Private Military Companiesen)* la denominación anglosajona.

(14) ORTIZ, Carlos: «Regulando Compañías Militares Privadas: Estados y el creciente negocio de la seguridad privada», en *Global Regulation,* p. 206, *Managing Crises After the Imperial Turn*. ASSASST, L.; WIGAN, D. and PIJL, K. Van Der (eds.), 2004.

Para muchos países occidentales, entre ellos Estados Unidos, se han convertido en un actor indispensable en los conflictos que participan en cualquier contexto internacional, designándolas con una expresión muy recurrente en la actualidad: «fuerzas multiplicadoras» respondiendo a una cadena de mando. A través de ellas se pretende alcanzar una ventaja militar. En palabras del teniente coronel Spicer:

> «Las empresas militares privadas son los militares oficiales transformados en el sector privado en forma de negocio» (15).

Cuestión de definición: ¿mercenarios o CMP?

> «Existe una abundante literatura subrayando las similitudes entre las prácticas de estas empresas y las de los mercenarios tradicionales» (16).

El gobierno de George W. Bush rechazó un informe, negando que los miembros de las CMP,s fueran mercenarios:

> «Las acusaciones de que los guardias de seguridad contratados por Estados Unidos, sean de cualquier nacionalidad, son mercenarios es imprecisa y desvalora a los hombres y mujeres que arriesgan sus vidas cada día para proteger a la gente y las instalaciones. Los guardias de seguridad que trabajan para los contratistas del Gobierno de Estados Unidos en Irak y en otros lugares, protegen áreas gubernamentales claramente definidas por Estados Unidos [...] y la naturaleza de su trabajo es claramente defensivo», señala una declaración entregada en Ginebra por la Misión de este último país en la Organización de Naciones Unidas (ONU) (17).

Estas afirmaciones del Gobierno de Estados Unidos chocan frontalmente con el informe (18) del Congreso del propio país del año 2007, denunciando la impunidad y violencia de los miembros de la empresa Blackwater. En dicho informe no aparece explícitamente el término mercenario, pero el contenido del mismo describe en muchos momentos el significado que oficialmente adquiere este sustantivo. Fueron responsa-

---

(15) Spicer Tim, coronel: *An Unorthodox Soldier: Peace and War and the Sandline Affair,* 2000, en: *Amazon.com*

(16) Guimard, Vincent: *Les Compagines Militaires Privées,* Centre d'Etudes en Sciences Sociales de la Défense, Ministère de la Dèfense.

(17) Higgins, Alexander G.: *AP. US Rejects UN Mercenary Report.*

(18) «Información adicional sobre los Blackwater USA», *Memorando del Congreso de Estados Unidos,* Cámara de Representantes, 1 de octubre de 2007.

bles de 195 tiroteos en Irak desde el año 2005. La mayoría de los incidentes se produjeron cuando los empleados de la compañía dispararon desde sus vehículos sin preocuparse después por el estado de los heridos, confirmándose la muerte de 16 civiles iraquíes. De este hecho se hicieron eco los medios internacionales de comunicación, con titulares como «los crímenes de los mercenarios» (19), donde aquí sí, la palabra mercenario aparece solapada a la de CMP.

De esta forma, el Gobierno de Irak suspendió en septiembre (20) del año 2007 las actividades de la empresa privada de seguridad Blackwater, planteando dos serios problemas. El primero, para al Gobierno de Estados Unidos, ya que cuenta con estas fuerzas para reducir el personal militar oficial. El segundo, para todos, porque Blackwater y otras empresas actúan:

> «En una zona jurídica gris que al final no las hace responsables ante nadie» (21).

UNA ZONA GRIS EN EL DERECHO INTERNACIONAL Y NACIONAL

El Derecho Internacional Humanitario, compuesto principalmente por los Convenios de Ginebra de 1949, los Protocolos Adicionales de 1977 y los Convenios de La Haya de los años 1899 y 1907 respectivamente, sigue siendo el instrumento jurídico que mejor garantiza la asistencia y protección de las víctimas en los conflictos armados, limitando así el uso de ciertos métodos de guerra. Ahora bien, para que dicho Derecho Internacional Humanitario sea efectivo y se mantenga vigente tiene que adaptarse periódicamente a la naturaleza de los conflictos armados. Los Convenios de Ginebra de 1949 son plenamente aplicables en la gran mayoría de los conflictos armados contemporáneos, sin embargo, han surgido nuevos actores cuyas funciones han dejado, en parte, obsoleto al Derecho Internacional Humanitario, entre ellos, las CMP,s.

De esta forma:

> «La tesis mayoritaria, sobre todo entre los grupos de derechos humanos, es que las compañías de seguridad privada son los

(19) Periódico: *Público,* edición Madrid, 3 de octubre de 2007.

(20) Periódico: *El Mundo,* Madrid, 18 de septiembre de 2007.

(21) ABRISKETA, Joana, profesora de Derecho Internacional en la Universidad de Deusto: *Blackwater. Los mercenarios y el Derecho Internacional,* p. 1, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Comentario, Madrid, septiembre de 2007, en: *www.fride.org*

> mercenarios del siglo XXI que proveen rápidas soluciones a los problemas sociales y políticos en los conflictos armados contemporáneos» (22).

Un documento informativo de la ONU se cuestionaba si era mejor la prohibición de estas actividades o su regularización:

> «Desde el punto de vista estrictamente legal, estas compañías se encuentran en una zona gris. Por una parte, no están contemplados por el Derecho Internacional Humanitario, por otra, tampoco están obligados por los estándares de dicho Derecho» (23).

DEFINICIÓN LEGAL DE MERCENARIO

Las primeras normas a nivel internacional que regularon las situaciones de guerra fueron los Convenios de La Haya de principios del siglo XX. El Convenio del año 1907 sobre las potencias neutrales estableció ciertos estándares legales aplicables a los Estados y a las personas neutrales en caso de guerra. No obstante, no restringió la posibilidad de que los nacionales de los Estados miembros trabajaran también para los Estados beligerantes.

El paso siguiente en la regulación de los actores militares privados fue en los Convenios de Ginebra de 1949, sobre todo en el III Convenio de Ginebra sobre la protección de los prisioneros de guerra. Esencialmente, el objetivo era establecer unos estándares relativos al trato de los prisioneros de guerra. No se dirigía a controlar ni a prohibir la actividad de las CMP,s.

Adentrándonos en la segunda mitad del siglo XX, la percepción general sobre los mercenarios comenzó a tornarse de tintes oscuros. Grupos de mercenarios desafiaron a varios incipientes Estados africanos e incluso a las propias Naciones Unidas durante la operación en el Congo de 1960 a 1964. Como respuesta a estos graves episodios, en el Derecho Internacional se inició la tendencia a controlar la práctica de los mercenarios. Desde la década de 1960, la ONU vino condenando la utilización de los mercenarios contra los movimientos de liberación nacional. En la Declaración de la Asamblea General de 1970 sobre los Principios del Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación en-

(22) *Ibídem,* p. 2.
(23) *Ibídem.*

tre los Estados se afirmaba que los Estados tienen el deber de prevenir la organización de grupos armados cuyo objetivo fuera intervenir de forma directa en Estados extranjeros. La Declaración del año 1970 representó un cambio de perspectiva en relación al Derecho Internacional, convirtiendo a los mercenarios en actores al margen de la ley. Finalmente, en el plano del Derecho Internacional Humanitario, el Protocolo I de 1977, en la sección titulada «Estatuto de combatiente y de prisionero de guerra» se definen los mercenarios como categoría autónoma, distinta a la de los combatientes. Paradójicamente, en el párrafo anterior a la definición sobre los mercenarios, es decir, incluso antes de la propia definición, se les niega el Estatuto de Combatiente y de Prisionero de Guerra.

El Protocolo I (artículo 47) (24) dice:

1. Los mercenarios no tendrán derecho al Estatuto de Combatiente o de Prisionero de Guerra.
2. Se entiende por mercenario toda persona que:
   - Haya sido especialmente reclutada, localmente o en el extranjero, a fin de combatir en un conflicto armado.
   - De hecho, tome parte directa en las hostilidades.
   - Tome parte en las hostilidades animada esencialmente por el deseo de obtener un provecho personal y a la que se haga efectivamente la promesa, por una Parte en conflicto o en nombre de ella, de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado y funciones similares a las Fuerzas Armadas de esa Parte.
   - Que no sea nacional de una parte en conflicto ni residente en un territorio controlado por una parte en conflicto.
   - No sea miembro de las Fuerzas Armadas de una Parte en conflicto.
   - No haya sido enviada en misión oficial como miembro de sus Fuerzas Armadas por un Estado que no es parte en el conflicto.

Sin embargo, el Derecho Internacional Humanitario no se ocupa de la legalidad de las actividades que llevan a cabo los mercenarios, ni tampoco establece la responsabilidad por el hecho de ser uno de ellos. La definición jurídico internacional de mercenario opera en el Derecho Internacional con el fin de desproveerle del derecho al estatus de prisionero de guerra en el caso de que fuera capturado. Así, cuando una persona es calificada como prisionero de guerra, el Estado que realiza la detención

(24) El artículo 47 del Protocolo Adicional I fue adoptado por consenso.

no puede actuar solamente con sus leyes nacionales, es decir, debe aplicar el III Convenio de Ginebra de 1949, lo haya ratificado o no, ya que se considera «Derecho consuetudinario» (25), generalmente aceptado por la comunidad internacional. El calificar a las CMP,s como sinónimo de mercenarios, implicaría para éstas la no posibilidad de obtención de la protección otorgada a los prisioneros de guerra conforme al Convenio en caso de ser capturados. La aplicación de la definición legal de mercenario a las CMP,s es confusa. La definición exige que se reúnan la totalidad de los requisitos contemplados en el artículo 47 del Protocolo I.

La característica que induce a la confusión proviene de la exigencia de que «tomen parte directa en las hostilidades», recogida en el artículo 47 del Protocolo I de 1977. En la definición de mercenario se parte de la premisa de que éste, está «específicamente» reclutado con el fin de participar en un conflicto armado. La pregunta es si las CMP,s son reclutadas para participar directamente en un conflicto armado. Los servicios que ofrecen estas compañías son inherentemente militares. De ahí que hayan sido actores determinantes en conflictos como el de Angola, Croacia, Etiopía, Eritrea o Sierra Leona. La discusión en torno a qué comportamientos constituyen o no participación directa en las hostilidades, es ciertamente interminable.

Algunos aspectos de la definición llevo a que muchos países disintieran del concepto, y así en África, en el seno de la Organización para la Unidad Africana (OUA), se adoptó el Convenio de la OUA para la eliminación del mercenarismo en África de 3 de julio de 1977, en vigor desde el 22 de abril de 1985:

> «El Convenio es el tratado internacional que con mayor vigor penaliza la actividad de los mercenarios porque tipifica estas acciones como crímenes contra la paz y la seguridad en África» (26).

Después de nueve años de debate, la ONU aprobó en 1989 el Convenio Internacional contra el reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de los mercenarios. Hasta la fecha lo han ratificado 30 Estados, aunque es preciso matizar que no son precisamente las grandes potencias, reflejando una vez más las tensiones internacionales entre Occidente y los

(25) ABRISKETA, Joana, profesora de Derecho Internacional en la Universidad de Deusto: *Blackwater. Los mercenarios y el Derecho Internacional,* p. 5, FRIDE, Comentario, Madrid, septiembre de 2007, en: *www.fride.org*

(26) *Ibídem,* p. 6.

países en vías de desarrollo. Se pone de manifiesto el deseo de Occidente de tolerar la actividad de los mercenarios más allá de sus fronteras.

De modo que en la actualidad contamos con la definición de mercenario del Protocolo I de 1977 y la del Convenio Internacional contra el Reclutamiento, la utilización, la financiación y el entrenamiento de los mercenarios del año 1989; ahí se agota su régimen jurídico. Ninguno de estos dos tratados internacionales es Derecho consuetudinario porque el número de Estados-Parte es reducido. No son normas generalmente admitidas por los Estados, aunque muchos insisten en la necesidad de alcanzar un marco jurídico internacional relativo a los mercenarios.

El control nacional

Los ordenamientos jurídicos estatales no hacen referencia a las actividades de las CMP,s, y si lo hacen, es de manera muy limitada. Además, las legislaciones de los Estados no coinciden en la propia definición de mercenario. Algunos inciden en la idea de la participación en el conflicto y otros, por el contrario, no mencionan dicha condición. La doctrina de países como España recoge la definición del Protocolo I, sin embargo, los de Alemania y Reino Unido por ejemplo, únicamente se refieren al deseo de obtener un lucro privado, sin requerir la promesa de una retribución material considerablemente superior a la prometida o abonada a los combatientes de grado o funciones similares a las Fuerzas Armadas.

Por parte de Estados Unidos, se intentó cubrir el vacío con la llamada *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* (2000) (27), (Ley sobre la Jurisdicción Militar Extraterritorial), aplicable a los civiles que sirven al Ejército de Estados Unidos fuera del país, ahora bien, en la *Military Extraterritorial Jurisdiction Act* (2000), la responsabilidad penal es opaca.

Suráfrica es el único país cuya legislación prohíbe expresamente a los nacionales vender su preparación militar a un país extranjero inmerso en un conflicto armado. En el año 1995 el Gobierno aprobó una ley que controlaría la prestación de asistencia militar no autorizada a cualquier país en conflicto. La ley se adoptó debido al impacto internacional negativo de la compañía privada EO en Angola y Sierra Leona y de otras compañías surafricanas que operaron en África.

---

(27) *Military Extraterritorial Jurisdiction,* capítulo 212, Public Law 106-523, 106th, Congress de Estados Unidos, 22 de noviembre de 2000.

La *Regulation of Foreign Military Asistanse Act* (1998) (28) convirtió de esta forma a Suráfrica en uno de los pocos países del mundo que regula la asistencia militar extranjera e ilegaliza la actividad de los propios mercenarios.

En el año 2003, Francia (29) criminalizó las actividades mercenarias tal como son definidas por la Convención de Ginebra para los ciudadanos franceses, residentes permanentes y entidades legales:

> «La debilidad del Derecho interno de los Estados deriva de la propia debilidad del Derecho Internacional. Los ordenamientos de gran número de Estados ignoran el fenómeno de las compañías privadas, remitiéndose al Derecho Internacional, que como vemos, es endeble en esta materia» (30).

¿Cuáles son las soluciones para controlar las CMP,s?

Las CMP,s pueden evitar los controles nacionales recurriendo a transformarse en otra CMP o bien trasladando su domicilio social a un país con legislación menos rigurosa. Ciertamente, la mayor parte de los analistas entienden que las medidas internacionales y nacionales que enmarcan la actuación de las CMP,s son insuficientes y que urge remediar ciertas lagunas. Ante esta ausencia de regulación, no sirve en la actualidad ni el control democrático de la política exterior (las CMP,s pueden servir de instrumento oculto de las diferentes potencias), ni el respeto de las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (las CMP,s ya se han utilizado para evitar los embargos en los casos de Sierra Leona y la antigua Yugoslavia).

LA CONCESIÓN DE LICENCIAS

Las CMP,s no pueden escapar a las reglas tradicionales que regulan a las empresas comerciales. La naturaleza comercial de sus prestaciones

---

(28) Número 15 of 1998: *Regulation of Foreign Military Assistance Act*, 1998, Republic of South Africa, 20 de mayo de 1998, *Government Gazette,* número 18.912.

(29) *Le Droit International et le Controle des Mercenaries et des Compagines Militaires Privées,* Ley francesa del 14 de abril de 2003, Ley 20037340.

(30) ABRISKETA, Joana, profesora de Derecho Internacional en la Universidad de Deusto: *Blackwater. Los mercenarios y el Derecho Internacional,* p. 10, FRIDE, Comentario, Madrid. septiembre de 2007, en: *www.fride.org*

obliga sin embargo a regular sus actividades con un sistema de «licencia» de doble sentido. Los gobiernos de los países donde las CMP,s están registradas podrían elaborar un registro específico de las compañías autorizadas a suministrar los diferentes servicios militares, como es el caso por ejemplo, para el equipamiento militar. Esos servicios (formación, apoyo aéreo, interposición, logística, etc.) podrían ser objeto de una nomenclatura particular y de autorizaciones individualizadas (por contrato y precisando que prestaciones serán suministradas). Es decir, cada contrato en el ámbito internacional (bien sea en las misiones de apoyo a Naciones Unidas, bien sea en apoyo a otra misión dentro de una organización internacional), deberían ser revisadas y aprobadas por las autoridades nacionales.

LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE CONTROL

Los instrumentos financieros de control y coerción son igualmente a tener en cuenta. Este aspecto económico podría reportar dos tipos de regulación: una positiva (primas, subvenciones de equipamientos, exenciones tributarias, concesiones por el Estado donde esté registrado la CMP) y otra punitiva (sanciones, prohibición de actividades). El objetivo, en definitiva será garantizar simultáneamente una prestación de servicios óptima para el cliente y desterrar las posibles violaciones de derechos humanos. Otros expertos apuestan por un depósito de garantía a efectuar cuando se obtiene una licencia; un sistema de vigilancia fiscal mucho más estricto que para las demás empresas; un seguimiento drástico durante los procedimientos de licitación; y un control final de la calidad de las prestaciones efectuadas determinando la asignación de primas.

EL ÚNICO ÓRGANO PARA IMPONER UN CONTROL: LA ONU

Aun cuando ciertos países impusieran marcos estrictos a sus CMP,s, nada impide a una compañía operar a partir de un Estado con la reglamentación personal o con un régimen fiscal flexible. Y las CMP,s son, por naturaleza, internacionales (31). Por lo tanto, la entidad política mejor indicada para establecer reglas universales e imponerlas sería la ONU, asistida por la Corte Internacional de Justicia.

---

(31) SCAHILL, Jeremy. *Backwater*: *The Rise of the World's most Powerful Mercenary Army,* editorial Paidós, 2007.

Ventajas y riesgos unidos al empleo de las CMP,s

Can't win with Em, Can't go to war without 'Em: Private military contractors and counterinsurgency (32)

P. W. Singer

Las CMP,s forman parte en la actualidad del paisaje de las relaciones internacionales, de las operaciones o incluso de la propia guerra. El presente apartado trata de evaluar las ventajas y riesgos unidos al hecho de emplear dichas CMP,s.

Ventajas

LAS VENTAJAS ECONÓMICAS FRENTE A LA REDUCCIÓN DE PRESUPUESTOS

La reducción drástica de los presupuestos militares gira a favor de la puesta en común de los medios de defensa. Ya sean humanos o materiales, los medios asignados a la defensa de la mayor parte de los Estados occidentales, conocen hoy en día en la mayoría de los países occidentales una reducción o en el mejor de los casos un estancamiento. En la actualidad, la defensa se entiende muy a menudo dentro de un contexto multilateral. Además, en ese marco posible de puesta en común de las funciones de defensa, la solución de recurrir a las empresas privadas no está desprovista de interés, especialmente en términos de coste y de eficacia. El elevado coste que representan los modernos equipamientos militares incita igualmente a adoptar una visión multilateral. Algunos países que no tienen medios de sustentar un ejército moderno, podrían tener interés por alquilar los servicios privados para continuar teniendo un papel internacional.

UN MENOR COSTE HUMANO

La reducción de los presupuestos está acompañada de una reducción incluso aún más drástica del tamaño de las fuerzas. Un número considerable de antiguos militares se han pasado al sector privado, consiguiendo un prestigio profesional que antes no tenían; «nos consideraban una unidad de élite» (33). Su origen es tan variado como su ideología, raza o

(32) «Foreing Policy», *Policy Paper,* número 4, 30 de septiembre de 2007.
(33) Entrevista a un ex legionario español y miembro de la compañía privada de seguridad Blackwater en Irak en 2004, periódico: *El Mundo,* Madrid, 7 de octubre de 2007.

religión, antiguos militares de los países del Este, Suráfrica, pero también de países occidentales como Estados Unidos, Francia, Reino Unido o incluso España (34), donde antiguos oficiales españoles forman parte de empresas norteamericanas en puestos de gestión de recursos humanos. Por otro lado, la profesionalización de los ejércitos tiende a acercar a los especialitas en el oficio de las armas, bien sean públicos o privados.

Las compañías privadas son igualmente un medio de resolver el dilema social constituido por la extrema sensibilidad de la opinión pública a las desgracias de las personas y su profunda reticencia a exponer la vida de los soldados. En este sentido, lo expresó el fundador de una de las más importantes CMP,s británicas, Sandline International:

> «Si los miembros de CMP,s mueren, eso no tendrá el mismo impacto emotivo que si son soldados de las fuerzas nacionales» (35).

Así en marzo de 2004 (36), los restos de cuatro empleados de Blackwater USA asesinados en una emboscada en Falloujah, fueron exhibidos por una multitud. La cobertura mediática que siguió a este hecho, puso claramente de manifiesto que la opinión pública estaba menos afectada por su muerte que por la de un soldado americano.

UNA ELEVADA EFICACIA: FLEXIBILIDAD Y CAPACIDAD DE REACCIÓN RÁPIDA

En el plano de la eficacia militar, no sería desproporcionado pensar que en relación con nuestros ejércitos nacionales, las CMP,s constantemente sobre el terreno, movilizadas sin tiempos de espera y liberadas de todas las habituales cargas administrativas, tendrían una eficacia al menos comparable, sino superior e ellos.

El conflicto iraquí muestra perfectamente como estos actores privados, presentes durante las fases esenciales del conflicto y posconflicto, completan las funciones indispensables, en el ejercicio de la fuerza, de la potencia americana.

Las CMP,s van a jugar, de ahora en adelante, un papel vital en el sistema de defensa americano y, especialmente, en el apoyo de su logística

---

(34) «Mercenarios españoles luchan en Irak», periódico: *El Mundo,* Madrid, 7 de octubre de 2007.

(35) Spicer, Tim, coronel: *An Unorthodox Soldier: Peace and War and the Sandline Affair,* 2000, en: *Amazon.com.*

(36) Rosen, Fred: «Contract Warriors. How Mercenaries Changed History and the War on Terrorism», *Alpha*, p. 35, Nueva York, 2005.

expedicionaria. La mayoría de ellas han llevado a cabo, desde hace muchos años, una importante labor de influencia para poder presentarse como socios fiables en la gestión de operaciones de paz.

La demanda de personal militar privado no sólo es producto del poder del Gobierno estadounidense, sino que países como Reino Unido, Suráfrica, Israel y Francia (37), han tenido un papel preponderante como contratistas y como países de origen de estas firmas:

> «Además, estas compañías son contratadas por Estados débiles y empobrecidos, cuyos gobiernos se han visto amenazados por la posibilidad de ser disueltos y que no ven una intención sostenida por parte de la comunidad internacional de acudir en su ayuda» (38).

Esto se ha reflejado en África, donde los Estados se han visto totalmente incapaces de monopolizar el uso de la fuerza, con la existencia de grupos de civiles armados que han realizado sucesivos golpes de Estado, minando de esta forma la estabilidad. Ante la amenaza continuada y la absoluta falta de respuesta internacional, algunos gobiernos se han decidido por la contratación de CMP,s en pos de fortalecer sus fuerzas, dado la falta de profesionalismo de las fuerzas africanas.

A pesar de que en 1989 la ONU emitiera una Convención Internacional contra el Reclutamiento, la Utilización, el Financiamiento y el Entrenamiento de Mercenarios, según se vio en el apartado: «El debate ético y jurídico entorno a las CMP,s», p. 122, de esta organización internacional:

> «Los ha utilizado en alguna oportunidad, y se ha interesado en las CMP,s como respuesta a las carencias y dificultades para implementar las misiones de paz» (39).

Así podemos poner como ejemplos más notables los de Angola entre 1993 y 1994, donde EO (40) entrenó tropas del Gobierno, organizando

(37) LASVENES Jean-Philippe, teniente coronel: *Les Societes Militaires Privées Americaines. Un modèle aplicable à l'Europe?,* p. 20, Collège Interarmées de Défense, abril de 2005.

(38) ARANGO, María Julia: *El creciente rol de las compañías militares privadas en la escena internacional: implicaciones para el continente africano,* Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa África Subsahariana, Buenos Aires, 2006, en: *www.caei.com.ar*

(39) *Ibídem.*

(40) Desmantelada en el año 1998 tras las sospechas de haber actuado ilegalmente, su nombre quedó asociado a la mala reputación de los antiguos mercenarios. Con

y liderando un ataque contra las fuerzas rebeldes de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola, recuperando el área petrolera anteriormente tomada por la fuerza y considerándose todo un éxito, ya que las muertes fueron mínimas, al igual que los daños materiales. Lo mismo hicieron en Sierra Leona (41), donde EO consiguió en 11 días desplazar a un grupo rebelde de la capital y obligarlos a dejar las minas de diamantes tomadas por la fuerza. Su éxito se reflejó en un contrato de 35 millones de dólares por 22 meses, demostrando a su vez, ser fundamental en la victoria, en el fortalecimiento del Gobierno y en la disponibilidad a negociar de las partes, generando un ambiente propicio para hacer posible las elecciones. Es de destacar el relativo bajo coste que significó para este país el haber contratado estos servicios, ya que:

> «La misión de observadores de la ONU, en sólo ocho meses en Sierra Leona, después del acuerdo firmado, tuvo un coste de 47 millones de dólares» (42).
>
> «Esto genera una relación costo-efectividad incomparablemente beneficiosa, que hace imposible pasar por alto la oportunidad de hacer uso de estos servicios a la hora de intervenir en conflictos de ésta índole, tanto para los Estados como para la ONU» (43).

UNA DIPLOMACIA EN LA SOMBRA

Más allá de la «racionalización presupuestaria», el empleo de CMP,s puede permitir conducir una diplomacia paralela, encubierta en estas compañías. Adoptando una verdadera «diplomacia indirecta», algunos gobiernos autorizan a que se liberen de los obligados controles parlamentarios. Así, haciendo alarde de su neutralidad e implicándose en el

---

su origen en Suráfrica, pero con base en Londres, es un claro ejemplo de lo que sucede con la mayoría de estas empresas, que si bien dicen estar localizadas en Suráfrica, Francia, Estados Unidos y Reino Unido, en realidad no hay completa seguridad ya que muchas suelen estar registradas en paraísos fiscales, donde los controles son más laxos.

(41) ROSEN, Fred: «Contract Warriors. How Mercenaries Changed History and the War on Terrorism», *Alpha,* p. 16, Nueva York, 2005.

(42) BRAYTON, Steven: «Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping», *Journal of International Affairs, 55,* número 2, p. 313, Nueva York, 2002.

(43) ARANGO, María Julia: *El creciente rol de las compañías militares privadas en la escena internacional: implicaciones para el continente africano,* Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa África Subsahariana, Buenos Aires, 2006, en: *www.caei.com.ar*

mantenimiento de la paz en Bosnia, a través de la Fuerza de Implementación, el Gobierno de Estados Unidos (44) permitió a la compañía MPRI *(Military Professional Ressources Inc.)* facilitar el tráfico de armas, violando el embargo de Naciones Unidas y adiestrando al ejército croata-musulmán que le permitió llevar a cabo la gran ofensiva del año 1994 en Krajina. El hacer uso de las CMP,s, ofrece a los gobiernos de las grandes potencias mundiales, un incremento considerable de libertad de acción en su estrategia de influencia.

El mercenario empresarial es fruto de la aparición de un tipo de conflictos y del debilitamiento de los Estados en la escena internacional:

> «Si otras naciones, individual o colectivamente, no tienen voluntad de contribuir con fuerzas a operaciones de mantenimiento o consolidación de la paz, ¿por qué un Estado no debería tener el derecho de contratar una fuerza capaz de mantener el orden?» (en referencia a Estados Unidos) (45).

Aunque nacido en el marco de políticas gubernamentales, prefigura los conflictos que habrán de producirse en las nuevas fronteras de la globalización. Así, en el caso del conflicto iraquí, la privatización de la violencia desempeñará un papel determinante:

> «Para los dirigentes de la coalición, Irak habrá permitido simplemente experimentar mejor con los efectos de la tercerización, antes de sistematizarla» (46).

La presencia de ejércitos privados es igualmente un poderoso triunfo en la encarnizada competencia comercial (algunos hablan de guerra comercial), que libran entre ellas las grandes potencias del globo. La presencia de estas compañías es ciertamente la razón más eficaz de mostrar su interés por un país, para conocer perfectamente sus necesidades y preparar así los futuros mercados de reconstrucción y de desarrollo civil. No es casualidad que EO formara parte de una nebulosa de sociedades trabajando en el campo de la extracción de minerales (diamantes) y de petróleo.

---

(44) BRAYTON, Steven: «Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping», *Journal of International Affairs, 55,* número 2, p. 315, Nueva York, 2002.

(45) *Ibídem,* p. 303.

(46) ZITO, Carlos Alberto: traducción, *Hacia el mercenariado empresarial. Empresas militares privadas en el caos iraquí,* 2004, en: *www.nodo50.org/csca*

Esta aproximación pragmática corresponde a la visión neorrealista de las relaciones internacionales que tienen lugar en el propio seno de la diplomacia americana. Esta tendencia a la privatización de la política exterior no es patrimonio exclusivo de los americanos. Sin embargo, puede poner de nuevo en duda la frágil legitimidad de las CMP,s, principalmente frente a la población local.

Riesgos

LA CUESTIÓN DE LA LEGITIMIDAD: UNA ÉTICA DISCUTIBLE

Aquellos que se oponen a la utilización de las CMP,s, afirman que el personal enviado a los conflictos en el extranjero por parte de los prestadores de servicios, están motivados esencialmente por razones económicas, aunque también es cierto que esas mismas motivaciones animan igualmente a los Estados contribuyentes.

Surgen entonces las cuestiones de la legitimidad y la ética en la utilización de estas empresas por parte de los Estados. Estas cuestiones han sido ampliamente tratadas en el apartado: «El debate ético y jurídico entorno a la CMP,s», p. 122.

EL INTERROGANTE DE LA RESPONSABILIDAD

Si la responsabilidad penal de los militares pertenecientes a las fuerzas convencionales nacionales está claramente definida, no se puede decir lo mismo de los empleados de las CMP,s que actúan en el extranjero. En caso de actos delictivos, ¿ante quién deben rendir cuentas?. ¿Ante la jurisdicción del país en el que actúan (a menudo totalmente inexistente)?, ¿ante una jurisdicción internacional o ante su propia jurisdicción nacional?

El caso de la compañía DynCorp Internacional en Bosnia (47) fue en este aspecto alarmante. En el año 2000, un grupo de empleados de DynCorp International, una compañía de seguridad de Virginia, fueron acusados de tenencia ilegal de armas y de participar en una trama de prostitución. Los investigadores militares lograron probar los hechos e incluso obtener confesiones de alguno de los acusados pero nunca se pudo actuar con-

---

(47) RUIZ ARÉVALO, Javier: «Contratistas civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar», *Athena Intelligence Journal,* volumen 3, número 1, artículo 3, p. 31, 7 de febrero de 2008, en: *www.athenaintelligence.org*

tra ellos ya que no estaban sujetos ni a las leyes militares americanas ni a las leyes de Bosnia. Cuando se reconsidere la desconfianza anglosajona hacia la Corte Penal Internacional, se podrá estimar que el problema de la responsabilidad penal de las CMP,s quedará resuelto y también admitido totalmente.

Queda en este punto una cuestión a analizar, la responsabilidad del Estado. Si analizamos las funciones que llevan a cabo las CMP,s, también podrían ser consideradas agentes del Estado. Algunos analistas les llaman «actores cuasiestatales» del escenario internacional (48):

> «Sin embargo, en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por actos ilícitos internacionales se exige, en todo caso, que se trate de la conducta de un órgano del Estado. Probar el vínculo entre empresas de seguridad militar y el Estado no sería fácil» (49).

UNA DUDOSA INDEPENDENCIA

Las CMP,s no tienen mucho interés en la estabilización rápida de los conflictos, puesto que la inseguridad constituye en cierta medida el fondo de su comercio.

La presencia del Ejército americano en Irak responde a razones políticas, mientras que la de las CMP,s a razones puramente económicas:

> «Las empresas privadas se mueven, después de todo, por la expectativa de beneficios y, si ésta se pierde, sencillamente no pueden actuar» (50).

El objetivo de las CMP,s es pues ante todo lucrativo. Aquí se plantea la duda de la relación entre el poder y esas compañías, ya que algunas de ellas han sido dirigidas por responsables políticos que han tomado parte en la financiación de la campaña electoral de George Bush (el vicepresidente Dick Cheney fue presidente de la compañía privada Halliburton Energy Services) (51). Además, algunas CMP,s juegan un papel

---

(48) SINGER, Peter W.: «War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law», p. 532, *Columbia Journal of Transnational Law*, 2004.

(49) ABRISKETA, Joana, profesora de Derecho Internacional en la Universidad de Deusto, *Blackwater. Los mercenarios y el derecho internacional,* p. 11, FRIDE, comentario, Madrid, septiembre de 2007, en: *www.fride*

(50) CALVO ALBERO, José Luis, teniente coronel de Infantería (DEM): «Las compañías privadas de seguridad. Un dilema para las operaciones futuras», *Revista Ejército de Tierra Español,* número 777, p. 18, diciembre de 2005.

(51) En: *http://www.wikipedia.org/wiki/Halliburton*

político en la sombra. Por lo tanto, anteponer la trasparencia y la respetabilidad al nombre del mercado puede parecer útil de cara a los beneficios, pero las ventajas se reducen sustancialmente como consecuencia del aumento de escándalos unidos al entramado de intereses privados y políticos.

LAS CMP,S FAVORECEN LA CORRUPCIÓN Y EL CRIMEN

Las CMP,s remueven no sólo los equilibrios cívico-militares o de políticas tradicionales en los países que están saliendo de crisis, sino también en el corazón de Occidente. Mezclando las categorías tradicionales: civiles-militares y privado-público, estos actores híbridos funcionan a menudo en redes informales, pudiendo favorecer la corrupción y el crimen.

El carácter a menudo transnacional de las CMP,s contribuye a oscurecer sus acciones. Los vínculos existentes entre los proveedores de armas y estas compañías privadas, algunas veces confundidos, pueden poner en duda su legitimidad y converger a crear situaciones de violencia endémica. Las CMP,s, como se ha mencionado ya anteriormente, no tienen ningún interés en una estabilización demasiado rápida del teatro, a menudo, su razón de ser proviene de la inestabilidad que allí reina:

> «Tim Spicer, el fundador de Sandline International, admitió, en forma ominosa, que, nuestros clientes quizás no sean elegidos democráticamente, tal y como entendemos ese concepto en Occidente, pero están apoyados. A pesar de la diversidad de los clientes, hay cierto grado de similitud en los riesgos e incentivos relacionados con las CMP,s que contratan» (52).

DE NEFASTOS ABUSOS A LA IMAGEN DE UNA FUERZA TERRESTRE EN OPERACIONES

La presencia de CMP,s en un teatro de operaciones induce a consecuencias, a veces negativas, para la fuerza desplegada. Bien sea por su indumentaria, su armamento o por su equipo, las CMP,s son fácilmente asimiladas a una fuerza militar por las poblaciones locales. También, por su comportamiento, los miembros de las CMP,s son responsables, en

---

(52) PERRIN, Benjamín: «Promover el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario por las empresas de seguridad y militares privadas», *International Review of the Red Cross,* número 863 de la versión original, p. 316, septiembre de 2006.

parte, de la imagen de la fuerza. Así, los nefastos abusos cometidos por los miembros de ciertas CMP,s en Irak, han podido verse reflejados negativamente en la imagen de la coalición.

Según analistas americanos, el haber recurrido a estas empresas ha perjudicado los esfuerzos de contrainsurgencia de Estados Unidos en Irak:

> «En particular, las compañías se han visto implicadas en una serie de abusos que han perjudicado gravemente los intentos de ganar –los corazones y las mentes– de la población, indisponiendo la población iraquí contra la presencia americana en su conjunto» (53).

Estas actuaciones, habrían forzado cambios de estrategias de las Fuerzas Armadas, abandonando planes previamente diseñados contra la insurgencia (54).

En las críticas dirigidas hacia este tipo de compañías figura igualmente un aspecto anticolonialista. Las CMP,s son a veces, con razón, tachadas de neocolonialismo (55). En efecto, compañías privadas pueden sacar provecho de su participación en operaciones para tomar el control por completo de economías locales. Esta práctica se observó particularmente en África, cuando CMP,s (surafricanas, israelíes y británicas) recibieron, como contraprestación de sus servicios, concesiones mineras (en Sierra Leona) o petrolíferas (en Angola o en el Congo-Brazzaville).

LAS CMP,S: UNA OFERTA COMPETIDORA EN EL MERCADO DE EMPLEO

Las CMP,s constituyen una vía de reconversión privilegiada para antiguos militares, y más particularmente para los pertenecientes a fuerzas especiales (56), principalmente en países anglosajones. Sin embargo, el fenómeno parece amplificarse con el aumento regular de las remunera-

---

(53) Pozo Serrano, Pilar: «El uso de compañías militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control», *Athena Paper,* volumen 2, número 24, p. 5, 19 de diciembre de 2007, en: *www.athenaintelligence.org*

(54) P. W. Singer interpreta que la batalla de Faluya se precipitó como respuesta, en parte por la muerte de cuatro empleados de Blackwater a manos de insurgentes, pocos días antes, «Can’t win with ’Em, Can’t go to war without ’Em: Private military contractors and counterinsurgency», *Policy Paper,* número 4, pp. 10-15, 30 de septiembre de 2007.

(55) Periódico: *Metro,* edición Madrid, 12 de mayo de 2008.

(56) Pozo Serrano, Pilar: «El uso de compañías militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control», *Athena Paper,* volumen 2, número 24, p. 5, 19 de diciembre de 2007, en: *www.athenaintelligence.org*

ciones que proponen estas sociedades. Dicho de otro modo, ellas recurren cada vez más a las instituciones de seguridad y militares occidentales, puesto que muchos no dudan en abandonar la institución militar para responder a las sirenas de las CMP,s.

De una herramienta lógica de reconversión, las CMP,s han pasado a una lógica competitiva en el mercado de empleo. El reclutamiento y la reserva, podrían igualmente sufrir de esta acuciante competencia de las compañías privadas y no solamente en las funciones de combate.

Para ocupar puestos de responsabilidad y formar reclutas para la compañía Erinys (57) en Irak, miembros de élite de la Policía surafricana fueron captados en gran número, atraídos por las remuneraciones que en algunos casos alcanzaban los 1.000 dólares al día.

Relación entre Fuerzas Armadas y CMP,s

En los actuales teatros de operaciones, la presencia cada vez más habitual de importantes actores no estatales –Organizaciones No Gubernamentales (ONG), organismos internacionales y CMP,s–, dificulta la apreciación de la situación general por parte del jefe militar de las operaciones. Persiguiendo los objetivos, algunas veces contradictorios, las relaciones entre esos diferentes actores condicionan sin embargo el alcanzar los objetivos fijados por los responsables políticos.

A la luz de la experiencia de algunos de nuestros aliados internacionales, Estados Unidos y Reino Unido principalmente, y a la vista de la situación anteriormente descrita, surgen numerosas cuestión que sería conveniente responder para que la sinergia común de todos los actores del teatro converjan en alcanzar los objetivos políticos. ¿Cómo se puede considerar hoy la relación entre una fuerza militar estatal (principalmente terrestre) en operaciones y las CMP,s? ¿Qué elementos de la experiencia americana podrían ser adoptados por las Fuerzas Armadas de países de cultura y tradiciones diferentes? ¿Cómo deben ser tratadas esas compañías privadas, como compañeros asociados de un proyecto común, como competidores o quizás como adversarios? Previamente veamos las características que definen a ambos actores en el contexto internacional.

(57) Erinys International es una compañía de seguridad británica fundada en el año 2001, empleando expertos en petróleo, minas, generación de energía y empresas de telecomunicaciones.

Fuerzas Armadas nacionales y CMP,s

Los Estados recurren crecientemente a las CMP,s para funciones propiamente militares y de seguridad. Para compensar las controversias suscitadas y justificar su empleo, se aduce que las compañías privadas son un «multiplicador de la fuerza» (58).

Es probable que, si no se modifica la tendencia creciente de la propagación de conflictos asimétricos y decreciente de conflictos tradicionales, este tipo de militares empresarios cobren aún mayor relevancia en el futuro. Las ventajas y riesgos ya se han descrito en el apartado: «Ventajas y riesgos unidos al empleo de las CMP,s», p. 132, pero ¿qué características (59) justifican esta tendencia?, cuadro 1.

> «El tipo de organización de las compañías privadas, así como la relación con la sociedad y sus objetivos, son las variables que más se destacan a la hora de entender el porqué de su progresivo papel de complementariedad con las fuerzas nacionales. Constituyen fundamentalmente ejércitos destinados a combatir en zonas donde las grandes potencias no tienen interés en participar (y por lo tanto evitan mandar efectivos propios). La evidencia histórica demuestra que en la mayoría de los casos, son contratados por Estados centrales, quienes denotan poseer estrechos vínculos con las compañías que eligen para combatir en las zonas del conflicto» (60).

Límites de la externalización

CONCEPTO DE EXTERNALIZACIÓN

El término *externalización* no figura en el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*. Se trata de una traducción (61), más o menos

(58) POZO SERRANO, Pilar: «El uso de compañías militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control», *Athena Paper,* volumen 2, número 24, p. 1, 19 de diciembre de 2007, en: *www.athenaintelligence.org*

(59) MALAMUD, Marina: «Compañías militares privadas. La comercialización de la guerra», *Argentina Global,* número 13, p. 5, Carrera de Sociología-Universidad de Buenos Aires, mayo-agosto de 2003.

(60) *Ibídem,* p. 6.

(61) SÁNCHEZ GUERRERO, Miguel, comandante de la Guardia Civil: «La externalización de servicios», *Monografía del VII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas,* p. 2, CESEDEN, Madrid, 30 de abril de 2006.

Cuadro 1.— *Características de la Fuerzas Armadas nacinales y las CMP,s.*

Características	Fuerzas Armadas nacionales	CMP,s
Composición social	Clases medias y bajas de la nación. Fidelidad política a la estructura. Posibilidad de ascenso social.	Recluta militares retirados o en activo, provenientes de distintos países del mundo.
Tipo de estructura	Organización total. La institución rige completamente el desarrollo social de sus componentes. División del trabajo-profesionalización.	Administración empresarial. Estructuras fijas, con sedes en países subdesarrollados.
Objetivos	Defensa de los intereses vitales nacionales. Proveer seguridad. Disuasión de amenazas externas.	Negocios. Evitar el spillover de los conflictos. Asistir al sistema defensa nacional que los contrata.
Valores	Obediencia y subordinación al mando. Se valora el rol del militar no como si fuese un empleado sino como quien brinda seguridad a la nación. Honor-lealtad-camaradería.	Eficacia. Respeto a los derechos humanos y a las leyes de los conflictos armados. Sin lealtades políticas.
Análisis simbólico	El sistema militar es la última reserva de nacionalidad. El conflicto justifica su existencia; y formulan los análisis alrededor de esto.	Acotan el concepto de guerra al del problema a resolver. Vacían de contenido simbólico el conflicto.
Relación con la sociedad	Existen distintos modelos que explican las relaciones Fuerzas Armadas-Sociedad; se puede decir que pueden cumplir un rol dinamizador de la economía; en países políticamente débiles se convierten en actores sociales activos; o se pueden convertir en un partido político más. Comparten algunos valores, como la pertenencia a una misma nación, leyes comunes, etc.	Las Fuerzas Armadas se convierten en órganos de imposición del orden interno (especialmente en el combate de los conflictos de baja intensidad). Fuerzas Armadas y Sociedad se funden en un solo sistema ya que las empresas son netamente civiles y operan como cualquier otra empresa multinacional, pero como militares pretenden actuar como cualquier otra fuerza armada del mundo.

acertada, del vocablo anglosajón *outsourcing* (62), aunque adquiere ciertos matices al aplicarlo al sector público. Nos referimos por lo tanto, a la transferencia que una empresa (cliente) hace a otra (contratista) de una determinada función o servicio accesorio.

La confusión con la *contratación* (o con la *subcontratación*) nos aparece diáfana (63), no se trata de la simple contratación de un servicio, sino que abarca tareas más complejas que incluyen la encomienda de la gestión del proceso completo (control de calidad, gestión de nóminas, selección de personal, diseño –producción– distribución, investigación y desarrollo, mantenimiento integral, etc.), superando por tanto el concepto de contratación en su sentido más estricto.

Por otra parte, *la privatización*, tal y como ya se mencionó en la introducción de esta *Monografía*, va más allá e implica la trasferencia de la titularidad de la actividad hasta entonces pública, cesando totalmente la Administración en su gestión y control. Además, la gestión de un servicio externalizado podría recuperarse sin muchos obstáculos, al menos legalmente, ya que se trataría de no renovar el contrato o de revocarlo, si fuera el caso; por el contrario, esto no ocurre con un servicio privatizado, con la excepción, como ocurre en España, claro está, de la movilización de recursos al servicio de la Defensa Nacional en los casos previstos por la Ley (64). Esa pérdida de la titularidad que supone la *privatización*, es lo que se debe evitar, para que de una manera más sencilla se puedan controlar a las CMP,s.

Por su parte, el *outsourcing* es una herramienta más propia del sector civil y equivaldría a la privatización en el sector público, ya que en la práctica conlleva la cesión de la titularidad de una actividad.

¿CUÁL ES EL LÍMITE DE LA EXTERNALIZACIÓN EN LAS FUERZAS ARMADAS?

La externalización de un servicio determinado, en ningún caso puede suponer la trasferencia de la titularidad del mismo, por lo que la Adminis-

(62) Según el *Diccionario Collins Master,* editorial Grijalbo, edición de 2002, se entiende como *outsourcing,* «la contratación de mano de obra que no pertenece a la empresa».

(63) SÁNCHEZ GUERRERO, Miguel: *opus citada,* p. 3.

(64) Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional y Ley 50/1969, de 26 de abril, de Movilización Nacional.

tración Pública debe continuar manteniendo la tutela en la ejecución, generalmente mediante mecanismos de control, pudiendo revertir en todo momento la gestión del servicio externalizado.

La decisión de externalizar debe analizarse a corto y medio plazo, y tener definida una estrategia clara, considerando que inicialmente el límite de la externalización lo marca el núcleo duro, el combate:

> «Se podría definir como –núcleo duro o fundamental– de un sistema, organismo o empresa, aquel que dicho sistema, organismo o empresa hacen mejor que nadie y, en consecuencia, es ahí donde deben concentrar su talento y energía, evitando distraer recursos en actividades que pueden ser realizadas por agentes externos» (65).

Es evidente que el progreso tecnológico actual no permite que una entidad, ya sea pública o privada, alcance el nivel de excelencia en todos y cada uno de los sectores de su actividad y, por otro lado, cabe diferenciar lo que para la misma es fundamental y exclusivo, de lo que se ha añadido para alcanzar el resultado final. Es en este punto en el que ha surgido, desde hace bastante tiempo, la necesidad de contar con el apoyo y la colaboración de otros organismos o empresas.

Los límites de la externalización deben por lo tanto quedar claramente definidos por la retención, por parte de las Fuerzas Armadas, de todas aquellas actividades o capacidades, que constituyan su verdadera razón de ser, pudiéndose externalizar sólo aquellas actividades que resulten secundarias, accesorias o complementarias.

En la Doctrina del Ejército de Tierra español, se fijan esos límites, aunque se puntualiza que, en cualquier caso, el límite no está claro y debe definirse la externalización para cada situación concreta:

> «Por tanto, se puede establecer que los límites que debe tener la externalización deben regirse por los siguientes criterios:
> – Que no sean tareas de combate.
> – Que no supongan merma en la operatividad de las unidades, ni grave interferencia para la acción del mando.

(65) LAGUNA SANQUIRICO, Francisco, general de bigrada y DÍAZ MORENO Antonio, director de Desarrollo de CLEDE: «La externalización en el marco de la Defensa Nacional», *Boletín de Información* del CESEDEN, número 289, p. 59, 2005.

– Que no suponga privación de conocimientos o técnicas que deban o pudieran ser asumidas en operaciones, exclusivamente por militares» (66).

Las CMP,s, compañeros asociados de las Fuerzas Armadas en operaciones

Las relaciones que existen entre las Fuerzas Armadas y una CMP,s en operaciones, se dan en el marco del contrato suscrito por ambas partes. En ese marco, las Fuerzas Armadas deciden subcontratar, con el aval del poder político, una parte de las misiones que le incumben. Este caso corresponde a una trasposición a los teatros de operaciones, de la situación existente en el territorio nacional. Así, el dominio del apoyo de la fuerza (alimentación, logística y mantenimiento) podría ser confiado a las CMP,s, mientras que la función de combate sería patrimonio de las Fuerzas Armadas.

Las relaciones entre las Fuerzas Armadas en operaciones y las CMP,s situadas bajo su dependencia, serán facilitadas naturalmente, por el conocimiento recíproco que ambos tienen entre sí. De hecho, el reclutamiento de las compañías privadas entre una población constituida esencialmente por antiguos militares, permite facilitar esas relaciones. Teniendo las mismas referencias culturales y profesionales, este personal es capaz de actuar en perfecta simbiosis con la fuerza a la que apoyan.

Las CMP,s empleadas por las Fuerzas Armadas pueden generar, sin embargo, un cierto número de dificultades, fundamentalmente ligadas al estatus del personal que trabaja para ellas. Se plantean entonces cuestiones como la propia seguridad de este personal, que en mayor o menor medida, el mando militar debe asumir como responsabilidad propia:

> «Aunque parezca evidente, no siempre es tomado en consideración: garantizar la seguridad de los contratistas en operaciones es, con frecuencia, una manera más de asegurar el mantenimiento de la capacidad de combate de las unidades y, por tanto, de hacer posible el cumplimiento de la misión» (67).

---

(66) «La externalización en operaciones», *Mando de Adiestramiento y Doctrina,* p. 8, Ejército de Tierra, septiembre de 2007.

(67) Ruiz Arévalo, Javier: *opus citada,* p. 14.

Para la doctrina del Ejército de Estados Unidos (68), el mando militar es directamente responsable de la protección de todos los civiles contratados, aunque puntualiza que esta responsabilidad implica también que los contratistas no deben situarse en lugares que puedan comprometer su condición de no combatientes. En cuanto a la doctrina del Ejército español, la cuestión no está tan clara, simplemente alude a que las zonas de actuación de este personal pueden verse limitadas en función del nivel de riesgo y lo que es evidente en los conflictos asimétricos actuales es que:

> «En los casos de contrainsurgencia es prácticamente imposible evitar la actuación del personal civil en zonas de riesgo» (69).

De lo expresado anteriormente, se deduce que es necesario (70) desarrollar una doctrina mucho más detallada, a semejanza de los manuales de campo americanos, que contemplen cómo afrontar la presencia de los miembros de las CMP,s para integrarlos eficazmente en la misión. Por otra parte, sería conveniente familiarizar a todo el personal militar, con una formación específica previa a una misión, con la realidad de estos actores para comprender mejor la naturaleza de las relaciones entre CMP,s y las Fuerzas Armadas, y de esta forma gestionarlos mejor.

Las CMP,s independientes
de las Fuerzas Armadas en operaciones

Existen como es sabido, otras CMP,s que están en condiciones de intervenir en el teatro de operaciones sin ser una parte ligada a las Fuerzas Armadas. En efecto, ONG, organizaciones internacionales, naciones anfitrionas y multinacionales pueden igualmente recurrir a este tipo de compañías privadas. Encargándose principalmente de misiones de seguridad, de escolta de personalidades a escolta de convoyes, pasando por la vigilancia de instalaciones, pueden aparentar ser miembros de Fuerzas Armadas, ya sea por su indumentaria o su armamento. Bien sea por su comportamiento, sus acciones o sus uniformes, estas compañías son asimilables en muchos casos a unas Fuerzas Armadas a los ojos de la población, cuando no poseen otra legitimidad que aquella que les concede su contrato. Es importante ser consciente de la repercusión que

(68) «Contractors on the Battlefield», FM3-100.21 (100-21) *Headquarters Department of the Army,* capítulo 6, enero 2003.
(69) Ruiz Arévalo, Javier: *opus citada,* p. 19.
(70) Pozo Serrano, Pilar: *opus citada,* p. 3.

la actitud de los contratistas tiene en la percepción que la población civil tiene de la fuerza militar. En palabras del general estadounidense retirado, William L. Nash:

> «Si estás intentando ganarte corazones y mentes mientras los contratistas conducen a 130 kilómetros/hora por las calles atropellando niños, esto no es una imagen que ayude al Ejército de Estados Unidos. Los iraquíes no van a distinguir entre contratistas y soldados» (71).

Se trata entonces de fijar un marco general de actuación y controlar sus maniobras.

Las CMP,s, ¿un adversario de las Fuerzas Armadas en operaciones?

CMP,s y fuerzas militares no persiguen los mismos objetivos en un conflicto. Invariablemente, la acción de las compañías privadas está supeditada a la búsqueda de beneficios, aun cuando ellas estén ligadas a ciertos intereses nacionales. Esta lógica de beneficios es ajena a una fuerza militar, que trabaja, por definición en el marco de resoluciones internacionales o bajo cobertura de un gobierno legal.

Esta ambivalencia de objetivos perseguidos por estos dos actores, ejércitos estatales y CMP,s, puede ocasionar tensiones o incluso conflicto de intereses. Es ahí donde intervienen sin duda uno de los aspectos más delicados de la cohabitación entre estas fuerzas. La presencia de compañías privadas «incontrolables» en el teatro de operaciones, puede ser nocivo para la apreciación correcta de la situación por parte del jefe militar y hacer aún más espesa la «niebla de la guerra».

Responder a la lógica del mercado, puede conducir a que ciertas CMP,s sin escrúpulos, vendan sus servicios a Estados u organizaciones poco «recomendables». Así, fácilmente podemos imaginar el daño que podría ocasionar una compañía privada que colaborara con una organización de carácter terrorista como Al Qaeda. Esta hipótesis, quizás extravagante para algunos, no puede sin embargo ser descartada hoy en día:

> «Los empleados extranjeros de las compañías, especialmente los locales aunque también los nacionales de terceros países, pueden

(71) LINDEMANN, Marc: «Civilian Contractors under Military Law», p. 85, *Parameters*, otoño 2007.

representar una amenaza para la seguridad de las instalaciones y del personal militar desplegado. De modo particular cuando se trata de operaciones militares contra movimientos insurgentes, como es el caso de Irak (72). Es un problema que ha sido analizado a distintos niveles (73), con el objeto de determinar si existen mecanismos eficaces para garantizar la protección de personal e instalaciones» (74).

Es necesario, por lo tanto, exigir en el contrato una cláusula de investigación de todos los empleados, así como dotar a las organizaciones internacionales de las herramientas necesarias para un control eficaz de las CMP,s.

Ideas a desarrollar

Se trata de formalizar las relaciones que podría establecer una fuerza en operaciones con las CMP,s presentes en su zona de acción, a fin de evitar o limitar las interferencias con la acción militar que se esté llevando a cabo.

El intercambio de destacamentos de enlace, podría ser un medio eficaz de reforzar los lazos de unión con estos actores, en la misma línea que una fuerza en operaciones puede intercambiar oficiales de enlace con ONG u organizaciones internacionales. Este tipo de intercambios permitiría paliar las críticas hechas a las CMP,s durante su actuación en Irak, intercambiando información y de esta forma permitir una mejor coordinación de acciones en el terreno.

El dominio de la información es sin duda, el factor en el que las compañías privadas en mayor cuantía pueden aportar a las Fuerzas Armadas.

---

(72) Se sospecha, por ejemplo, que el ataque terrorista contra el USS Cole fue cometido por empleados de una compañía encargada de las operaciones de abastecimiento de combustible. Algunos oficiales militares han señalado casos de empleados de CMP,s que han intentado proporcionar información estratégica obtenida en las instalaciones militares en que trabajaban. *Cf.* GAO *(Government Accountability Office)*: Background Screenings of Contractor Employees Supporting Deployed Forces May Lack Critical Information, But US Forces Take Steps to Mitigate the Risk Contractors May Pose, GAO-06-999R, p. 2, 22 de septiembre de 2006, en: *http://www.gao.gov/new.items/d06999r.pdf*

(73) «Contractors on the Battlefield», FM3-100.21 (100-21) *Headquarters Department of the Army,* enero de 2003, puntos 2.17-2.24, pp. 2-7 y 2-8, que destaca la necesidad de ponderar los riesgos que plantea el recurso a CMP,s y la disponibilidad de recursos alternativos.

(74) POZO SERRANO, Pilar: *opus citada*, p. 7.

Por los contactos privilegiados que puedan establecer con la población, gracias a su conocimiento del terreno, los miembros de las CMP,s poseen una preciosa información, que puede ser explotada por las fuerzas estatales.

Recurrir a las CMP,s para ciertas misiones, puede ser igualmente considerado como un modo de acción intermediario o complementario y buscando por supuesto, un efecto multiplicador.

La proliferación del número de CMP,s en el teatro iraquí, obliga a los ejércitos regulares a enfrentarse a una situación nueva y compleja. A falta de controlar las actividades de cada una de las compañías privadas, los responsables militares americanos desearían al menos contar con un mínimo de coordinación. Habida cuenta de la inseguridad en el territorio y de las acciones coercitivas llevadas a cabo por la fuerza, sería conveniente establecer un *modus operandi* entre las CMP,s y la coalición. La ausencia de coordinación puede conducir sin duda a incidentes fratricidas.

Conclusiones

Las CMP,s forman parte en la actualidad del paisaje de las relaciones internacionales, de las operaciones o incluso de los propios conflictos. Hoy en día sería impensable una fuerza militar participando en una operación expedicionaria sin el apoyo de las compañías privadas, convirtiéndose para muchos países, como por ejemplo Estados Unidos, en un elemento imprescindible de su propia política exterior.

Los Estados e incluso las mismas organizaciones internacionales, reconocen que las CMP,s son actores que juegan un papel relevante en la seguridad internacional. Pero sin embargo, estas empresas privadas viven una especie de anarquía legal. Si el Derecho no les concede algún tipo de garantía, éstas percibirán que están fuera de la ley, sin derechos, pero también sin obligaciones ni control. Al no haber un sistema claramente aplicable, significa que tanto su actividad puede quedar impune, como que pueden ser considerados criminales de guerra en caso de ser capturados.

En el marco de las operaciones de mantenimiento de paz, en las que actúan las distintas Fuerzas Armadas estatales y de manera creciente personal civil, la tendencia presente y futura será fijar con mayor nitidez sus obligaciones, sus derechos e incluso las herramientas para depurar su

responsabilidad. Para evitar que nos escandalicemos por la impunidad de algunas de las acciones llevadas a cabo por las CMP's, será mejor que la propia comunidad internacional, en un futuro cercano, se dote de un instrumento eficiente.

Otro punto que no se debe obviar, es sopesar las ventajas e inconvenientes que la presencia de estos actores privados supone en una operación concreta. En esta valoración, es preciso tener en cuenta factores como: el riesgo de que ante un incremento de la violencia lleve a los contratistas a dejar de prestar determinados servicios fundamentales, las fuerzas necesarias para prestar protección a los mismos contratistas y el riesgo que su propia presencia puede suponer para la seguridad de las unidades en el teatro de operaciones.

Finalmente, se deben fijar los límites de la externalización por parte de las Fuerzas Armadas. En este sentido, España tiene hasta el momento perfectamente delimitado la externalización de ciertas actividades, que no supongan una merma en la operatividad de las unidades. A su vez, es necesario desarrollar las herramientas precisas que aumenten la esfera de control sobre las CMP,s que actúan en los teatros de operaciones donde también trabajan las Fuerzas Armadas estatales.

Bibliografía

Artículos y monografías:

ABRISKETA, Joana: *Blackwater. Los mercenarios y el derecho internacional,* Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), Comentario, Madrid, septiembre de 2007, en: *www.fride.org*

ARANGO, María Julia: *El creciente rol de las compañías militares privadas en la escena internacional: implicaciones para el continente africano,* Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa África Subsahariana, Buenos Aires, 2006, en: *www.caei.com.ar*

BRAYTON, Steven: «Outsourcing War: Mercenaries and the Privatization of Peacekeeping», *Journal of International Affairs, 55,* número 2, Nueva York, 2002.

CALVO ALBERO, José Luis, teniente coronel de Infantería (DEM): «Las compañías privadas de seguridad. Un dilema para las operaciones futuras», *Revista Ejército de Tierra Español,* número 777, diciembre de 2005.

GUIMARD, Vincent: *Les Compagines Militaires Privées,* número 2005-2003, Centre d'Etudes en Sciences Sociales de la Défense. Ministère de la Dèfense.

LAGUNA SANQUIRICO, Francisco, general de brigada y DÍAZ MORENO, Antonio, director de Desarrollo de CLEDE: «La externalización en el marco de la Defensa Nacional», *Boletín de Información* del CESEDEN, número 289, 2005.

LASVENES, Jean-Philippe, teniente coronel: *Les Societes Militaires Privées Americaines. Un modèle aplicable à l'Europe?,* Collège Interarmées de Défense, abril de 2005.

LINDEMANN, Marc: «Civilian Contractors under Military Law», *Parameters,* otoño de 2007.

MALAMUD, Marina: «Compañías militares privadas. La comercialización de la guerra», *Argentina Global,* número 13, Carrera de Sociología-Universidad de Buenos Aires, mayo-agosto de 2003.

PERRIN, Benjamín: «Promover el cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario por las empresas de seguridad y militares privadas», *International Review of the Red Cross,* número 863 de la versión original, septiembre de 2006.

POZO SERRANO, Pilar: «El uso de compañías militares privadas en contextos de contrainsurgencia: problemas de legitimidad, gestión y control», *Athena Paper,* volumen 2, número 24, 19 de diciembre de 2007, en: *www.athenaintelligence.org*

RUIZ ARÉVALO, Javier: «Contratistas civiles en operaciones expedicionarias. Problemas de seguridad y control para el mando militar», *Athena Intelligence Journal,* volumen 3, número 1, artículo 3. 7 de febrero de 2008, en: *www.athenaintelligence.org*

SÁNCHEZ GUERRERO Miguel: «La externalización de servicios», *Monografía del VII Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas,* CESEDEN, Madrid, 30 de abril de 2006.

SINGER, Peter W.: «War, Profits, and the Vacuum of Law: Privatized Military Firms and International Law»*, Columbia Journal of Transnational Law*, 2004.

— «Can't win with 'Em, Can't go to war without 'Em: Private military contractors and counterinsurgency», *Policy Paper,* número 4, 30 de septiembre de 2007.

ZITO, Carlos Alberto: traducción, *Hacia el mercenariado empresarial. Empresas militares privadas en el caos iraquí,* 2004, en: *www.nodo50.org/csca*

Doctrina:

«Contractors on the Battlefield», FM3-100.21 (100-21) *Headquarters Department of the Army,* enero de 2003.

«La externalización en operaciones», *Mando de Adiestramiento y Doctrina,* Ejército de Tierra, septiembre de 2007.

Documentos oficiales:

«Información adicional sobre los Blackwater USA», *Memorando del Congreso de Estados Unidos,* Cámara de Representantes, 1 de octubre de 2007.

Legislación:

Convención de la Organización de la Unidad Africana (OUA) para la eliminación de la actividad de mercenarios en África. OUA, 3 de julio de 1977.

Convención Internacional contra el Reclutamiento, la utilización, el financiamiento y el entrenamiento de mercenarios, ONU, 4 de diciembre de 1989.

Le Droit International et le Controle des Mercenaries et des Compagines Militaires Privées, Ley Francesa del 14 de abril de 2003, Ley número 2003-340.

Military Extraterritorial Jurisdiction, capítulo 212, *Public Law 106-523,* 106 Congress de Estados Unidos, 22 de noviembre de 2000.

Protocolo Adicional de la Convención de Ginebra, 12 de agosto de 1949 (APGC77), (Protocolo I, de 8 de junio de 1977).

Regulation of Foreign Military Assistance Act, número 15 of 1998, Republic of South Africa, 20 de mayo de 1998, *Government Gazette,* número 18.912.

Libros:

ROSEN, Fred.: «Contract Warriors. How Mercenaries Changed History and the War on Terrorism»*, Alpha,* Nueva York, 2005.

SCAHILL, Jeremy: *Backwater. The Rise of the World´s most Powerful Mercenary Army,* editorial Paidós, 2007.

SPICER, Tim, coronel: *An Unorthodox Soldier: Peace and War and the Sandline Affair,* 2000, en: *Amazon.com.*

Páginas web*:*

En: *http://www.celtiberia.net*

En: *http://www.wikipedia.org/wiki/Halliburton*

En: *http://www.wikipedia.org/wiki/Mercenario*

Prensa:

«Backwater. The Rise of the World's most Powerful Mercenary Army», periódico: *Metro,* edición Madrid, 12 de mayo de 2008.

«El Gobierno iraquí ordena la expulsión de Irak de los mercenarios de la estadounidense Blackwater», periódico: *El Mundo,* Madrid, 18 de septiembre de 2007.

«Irak. Los crímenes de los mercenarios», periódico: *Público,* edición Madrid, 3 de octubre de 2007.

«Mercenarios españoles luchan en Irak», periódico: *El Mundo,* Madrid, 7 de octubre de 2007.

CAPÍTULO QUINTO

IRAK: EVOLUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DURANTE EL POSCONFLICTO

IRAK: EVOLUCIÓN DE LA ESTRATEGIA DURANTE EL POSCONFLICTO

Por Manuel de Alba Saucedo

Introducción

La segunda guerra del Golfo, como es conocida la invasión de Irak en el contexto de la Operación *Iraqi Freedom* (OIF), difirió enormemente de la primera, la denominada operación *Tormenta del Desierto*. En la primera, con Colin Powell como jefe del Departamento de Defensa, Estados Unidos utilizó un número de tropas abrumador frente al Ejército iraquí para obtener resultados decisivos en el menor tiempo posible, actuando de acuerdo con la «Doctrina de Ulises S. Grant» (1).

Por el contrario durante la OIF, con Donald Rumsfeld como el secretario de Defensa, Estados Unidos intentó hacer más con menos fuerzas (2) y en aplicación de los parámetros del concepto «revolución militar» en boga, se confió en la superioridad tecnológica como fórmula para imponerse con menos tropas al Ejército iraquí.

Por otro lado, se pretendió poner en práctica la idea de que la guerra se podría financiarse por sí misma, dando una gran importancia a la salva-

(1) Ulises S. Grant fue el décimo octavo presidente de Estados Unidos y destacó durante la guerra civil como general de la Unión que lideró la victoria frente a los Confederados, en: *http://millercenter.org/index.php/academic/americanpresident/grant*

(2) Eland, Ivan: *Cómo la segunda guerra del Golfo difiera de la primera*, El Instituto Independiente. 25 de marzo de 2003, en: *http://www.elindependent.org/articulos/article.asp?id =1091*

guarda de las instalaciones petrolíferas, así como a la presencia de contratistas civiles (3). No obstante, la falta de efectivos no se hizo patente durante la fase de operaciones de combate, sino durante la dilatada fase de estabilización, la denominada Fase IV de la OIF.

La evidentes carencias en el planeamiento y la poca previsión que las tropas de la coalición realizaron de la fase de estabilización de la OIF, ha sido el factor que más profundamente marcó el desarrollo de los acontecimientos posteriores, señalándose como un punto crucial el planeamiento actual de las operaciones, en las que se otorga la misma rigurosidad a todas y cada una de sus fases; destacan especialmente todas aquellas actividades no puramente militares, y de cuya perfecta integración y coordinación con las militares dependerá en gran medida su éxito.

La primera idea de la OIF era la de una intervención rápida y poco costosa. A partir de la victoria inicial, se intentó acelerar la transferencia de autoridad al Gobierno interino iraquí, apareciendo el embrión de la estrategia de salida.

El presente capítulo, tal y como aparece en su título, pretende dar una visión global de las consecuencias de la OIF desde el final de las operaciones de combate hasta finales del año 2006, para profundizar después en el estudio y análisis de la nueva forma de actuación de las tropas de la coalición desde principios del año 2007 hasta la actualidad, y sus consecuencias a nivel operacional. Para ello se analizarán las dificultades a las que el Gobierno norteamericano ha tenido que hacer frente en Irak, y las diferentes adaptaciones en la estrategia seguida, para finalmente llegar a la que ha sido la última aplicada, la denominada estrategia *Surge* (4).

Para realizar este estudio, en el apartado: «Camino hacia el desastre», p. 159, se analizan someramente los factores que condicionaron inicialmente las operaciones en la Fase IV de la OIF, llevando lo que fue una victoria inicial sobre el ejército de Sadam Hussein sin una oposición considerable, hasta una situación de preguerra civil vivida en Irak a finales del año 2006.

A continuación, se analiza en el apartado: «Posibles alternativas de Estados Unidos ante la situación en Irak a finales del año 2006», p. 169, las di-

---

(3) CALVO ALBERO, José Luis: «Última oportunidad para Irak. *Surge* y estrategia de salida», *Journal,* volumen 3, número 2, p. 50, Athena Intelligence, abril-junio de 2008.

(4) El termino inglés *surge* puede ser traducido como oleada, pero para no desvirtuar su significado, durante el presente capítulo aparecerá el término en inglés.

ferentes posibilidades de estrategias del presidente norteamericano George W. Bush para hacer frente a esa situación de caos existente en Irak.

Por último, en el apartado: «Aplicación de la *Surge* y sus consecuencias», p. 172, se analiza la que sería la nueva estrategia elegida por la administración Bush, las consecuencias que se han puesto de manifiesto en la situación actual en Irak, así como los distintos factores que han sido decisivos a la hora de su aplicación por Estados Unidos en Irak. Además, se analiza a nivel operacional lo que para las fuerzas de la coalición supuso la aplicación de la estrategia *Surge*, en cuanto a la concepción de un nuevo plan, un mayor número de unidades y el despliegue de las mismas, describiéndose las principales operaciones realizadas.

El presente capítulo finaliza con el apartado: «Conclusiones», p. 185, donde se recoge como principal conclusión que la correcta aplicación de la *Surge* sobre el terreno, y la adecuada coordinación entre las actividades militares y las de carácter diplomático, económico y de reconstrucción, ha llevado a una situación de seguridad en Irak que si bien no es definitiva, también es cierto que era difícil de imaginar a finales del año 2006.

Las fuentes utilizadas para la realización de este estudio han sido muy variadas, desde libros publicados por el Ejército de Tierra norteamericano y por periodistas que han estado «empotrados» *(embedded)* en unidades estadounidenses en Irak, documentos oficiales y no oficiales publicados, y gran número de artículos de prensa que han ido siguiendo los distintos acontecimientos de la OIF. Estas fuentes están recogidas en el apartado de «Bibliografía», p. 188, de este capítulo.

Camino hacia el desastre

La OIF se concibió y planeó como una operación limitada, con un número reducido de efectivos y unidades eminentemente ligeras. Este concepto de la operación, cuyo principal precursor fue el secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, se basaba en la transformación que estaba previsto realizar en las Fuerzas Armadas norteamericanas, donde se le daba un papel más relevante a la superioridad tecnológica reduciéndose significativamente el número de tropas.

A pesar de ello, las operaciones principales se desarrollaron con éxito durante el mes de abril de 2003, en el que las tropas de la coalición se impusieron a las tropas iraquíes sin grandes dificultadas. A principios del

mes de mayo, la mayor parte de las operaciones de combate convencional habían finalizado (5), cosa que el general Franks como comandante del CENTCOM *(Central Command)* durante la OIF, quiso que fuese reconocido por el Presidente Bush para dar oficialmente por finalizada la Fase III de las operaciones y comenzar la reconstrucción de Irak. Durante el discurso del presidente de Estados Unidos a la nación, Bush dio por finalizada las operaciones de combate en Irak, indicando que las fuerzas de la coalición serían empeñadas en proporcionar seguridad y reconstrucción a Irak (6).

Mayo de 2003, la oportunidad perdida

Durante el mes de mayo de 2003, es decir, durante el primer mes tras el anuncio de la finalización de las operaciones de combate, y debido principalmente a la sensación de victoria fácil que embargaba a las fuerzas de la coalición, se cometieron una serie de errores cuyas consecuencias se reflejarían sobre la OIF (7).

Además, es de destacar que desde los primeros momentos del planeamiento de la operación se previeron pocas operaciones militares durante la Fase IV, estando previsto realizar una rápida transferencia de autoridad a un Gobierno iraquí y a sus Fuerzas de Seguridad Iraquí (ISF) (8).

Uno de los errores cometidos fue, el dramático cambio que Estados Unidos realizó en la estructura de mando de la coalición en junio de 2003 (9). Ello se debió principalmente a la orden de repliegue que el general Franks del CFLCC *(Combined Forced Land Component Command)* dio, constituyéndose el V Cuerpo de Ejército *(V Corps)* como el CJTF-7 *(Combined Joint Task Force-7)*. De esta forma se asignó a un cuartel general táctico *(V Corps)* los cometidos de un cuartel general operacional, para lo que no estaba ni entrenado ni dimensionado. Además se produjo una rápida reducción de fuerzas de la coalición del tea-

---

(5) WRIGHT, Donal P. and REESE, Timothy R.: *On Point II: Transition to the New Campaingn,* p. 25, junio de 2008.

(6) *The White House:* «President Bush Announces Major Combat Operation Have Ended: Remarks by the President from the USS Abrham Lincoln At Sea Off the Coast of San Diego, California», 1 de mayo de 2003, en: *http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/05/20030501-15.html*

(7) WRIGHT, Donal P. and REESE, Timothy R.: *opus citada,* nota 5.

(8) *Ibídem,* p. 144.

(9) *Ibídem,* p. 29.

tro. El motivo principal para realizar estos cambios en la estructura de mando y reducción de unidades se debió principalmente a la generalizada sensación que embargaba a las tropas de la coalición, de que la guerra había terminado y sólo quedaba un corto periodo de transición con el nuevo Gobierno iraquí.

En el plano político también se cometieron algunos importantes errores. Una de las decisiones políticas más relevantes tomadas por la administración Bush durante el mes de mayo, fue la creación de la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA), la cual se constituyó como el poder político en Irak. La CPA reemplazó de manera inesperada a la Oficina de Reconstrucción y Asistencia Humanitaria (ORHA) (10), sólo tres semanas después de que ésta llegara a Irak.

La CPA estaba dirigida por el embajador L. P. Bremer III, llegando a Irak con el encargo por parte de la administración Bush de realizar un drástico cambio. Este cambio dio lugar principalmente de dos importantes decisiones (11). En primer lugar se ordenó la «*desbaathificación* de la sociedad iraquí», es decir, fueron sustituidos y alejados de la esfera de poder del Gobierno iraquí todos aquellos pertenecientes al Partido Baathista (12). En segundo lugar, la CPA ordenó la disolución de todas las entidades (institución militar, de seguridad e inteligencia) del antiguo régimen, lo que llevó a centenares de miles de soldados iraquíes al desempleo. Con estas dos medidas, se pretendía dar por finalizado el régimen de Sadam, dando comienzo a una nueva era en Irak donde los suníes tendrían un poder limitado.

Por último, hay que destacar que inmediatamente después de la caída del régimen Baathista, tuvo lugar un periodo de relativa calma con ausencia de violencia organizada. Algunos de los soldados norteamericanos que formaban parte de las primeras unidades que llegaron a Bagdad han manifestado que se perdió una «ventana de oportunidad» para crear un ambiente de seguridad que hubiese dificultado la creación de cualquier oposición organizada. Pero rápidamente comenzaron a producirse

---

(10) *Office of Reconstrucción and Humanitarian Asistanse:* organización del Gobierno estadounidense liderado por el teniente general (retirado) J. Garner. Su cometido principal era la de dirigir la etapa de la posguerra en Irak hasta que un nuevo gobierno iraquí fuese constituido.

(11) WRIGHT, Donal P. and REESE, Timothy R.: *opus citada,* nota 5.

(12) Partido Baathista. Este fue el principal partido en la política iraquí durante la dictadura de Sadam Hussein.

actos de pillaje y desorden público, que pusieron de manifiesto la inactividad y la imposibilidad de las tropas de la coalición para mantener el orden. Inactividad por que no se dieron órdenes para intentar detener dichas actividades, e imposibilidad ya que las unidades desplegadas no estaban instruidas para realizar actividades de esa naturaleza.

Todas estas decisiones tomadas supusieron una concatenación de errores desde el primer momento en la OIF, que trasladaron a la población iraquí la impresión de que su país había sido invadido por unas fuerzas de ocupación en vez de unas fuerzas de liberación, y además estaba siendo destruido sin que estas fuerzas pudieran restablecer, al menos, la situación de relativo orden en la que se encontraban antes de la invasión. Todo esto permitió que se establecieran las circunstancias ideales para la creación y proliferación de grupos insurgentes.

Empeoramiento de la situación

Durante el verano de 2003, y una vez realizada la transición de la estructura de mando de las fuerzas de la coalición al CJTF-7, el Departamento de Defensa de Estados Unidos se planteó la necesidad de realizar una segunda rotación de las sus fuerzas en Irak, en lo que se denominaría OIF II. Ante la evolución de los acontecimientos de ese verano, se decidió en primer lugar frenar el repliegue de las fuerzas que en ese momento se estaba realizando en Irak, anunciándose por parte del Ejército de Tierra estadounidense su nueva política de *one year boots on the ground*, y el reconocimiento por primera vez de la naturaleza de largo plazo de la operación.

Aunque al principio el comandante de la CJTF-7 consideró que tenía las suficientes fuerzas para cumplir las misiones (13) encomendadas, pronto se dio cuenta que existían ciertas deficiencias importantes. En este sentido, no se contaba en Irak con una reserva operacional durante el periodo 2003 al 2004, lo que obligó a transferir las fuerzas desplegadas de una zona a otra de Irak en función de la situación.

(13) WRIGHT, Donal P. and REESE, Timothy R.: *opus citada,* p. 30. En julio de 2003, el general Sánchez como comandante de la CJTF-7 estableció el siguiente enunciado de la misión para su unidad: «Conducir operaciones ofensivas para derrotar a las fuerzas remanentes no controladas y neutralizar las influencias desestabilizadoras en el GAO *(Goberment Accountability Office)*, con la finalidad de crear un ambiente seguro para apoyar a la CPA. Simultáneamente, conducir operaciones de estabilización para apoyar el establecimiento del gobierno y el desarrollo económico, con la finalidad de conseguir las condiciones para transferir las operaciones a las autoridades militares o civiles que se designen».

Desde mayo de 2003, las fuerzas de la coalición se enfrentaron con un enemigo no convencional, convirtiéndose en un conflicto asimétrico, obligando a las fuerzas de la coalición a adoptar el concepto de las *full spectrum operations*, es decir, estar preparados para la realización de operaciones de combate y operaciones de estabilización sin solución de continuidad, en todo Irak.

De esta forma, la nueva campaña incluyó diversas actuaciones con la finalidad de obtener inteligencia, detener a los cabecillas insurgentes, y proporcionar asistencia a la reconstrucción de Irak.

Durante este periodo de tiempo, las unidades norteamericanas planearon y realizaron misiones que se encontraban dentro del ámbito de las convencionales, desarrollando principalmente operaciones contra los Artefactos Explosivos Improvisados (IED, en sus siglas en inglés) (14) y contramorteros, que denominaron como *enabling operations* (15). Este tipo de acciones eran desarrolladas normalmente en apoyo a otras operaciones de mayor envergadura.

EL ENEMIGO DE LA COALICIÓN

Desde el final de las operaciones de combate, las unidades norteamericanas tuvieron que enfrentarse principalmente a una insurgencia compuesta por antiguos miembros de las Fuerzas Armadas iraquíes (Baathistas) de la era Sadam, apoyados por grupos tribales suníes. Estos grupos controlaban el denominado «triángulo suní, definido por las poblaciones de Baqubah, Bagdad y Ramada, y conteniendo en su interior a Samarra y Falluja, figura 1, p. 164.

Los *grupos insurgentes suníes* estaban relativamente bien entrenados y organizados, y rápidamente encontraron el apoyo de organizaciones yihadistas internacionales, destacando el apoyo en financiación y reclutamiento de Al Qaeda.

(14) IED, en este concepto se engloban todos los artefactos explosivos de fabricación casera, o realizados a partir de municiones, normalmente con un sistema de activación a distancia. Las tropas de la coalición tuvieron que hacer frente al tipo EFP *(Explosively Fomed Projectiles),* un tipo de IED mejorado del tipo de carga hueca, especialmente diseñado para penetrar el blindaje de los vehículos.

(15) *Enabling operations.* Este tipo de operaciones viene desarrolladas en el capítulo 7 del FM3-21-94 *The Striker brigada Combat Team Infantry Battalion Reconnaissance Platoon,* en: *http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/army/fm/3-21-94/c07.htm*



Figura 1.— *Mapa de Irak. Resaltado el triángulo suní.*

Por otro lado se encontraban los denominados *grupos insurgentes chiíes*, organizados en milicias armadas con escasa experiencia militar. Entre estos grupos destacan los seguidores del clérigo Muqtada al-Sadr que se sublevaron contra las fuerzas de la coalición en primavera de 2004. También son de estacar las milicias Badr, grupo perteneciente al SCIRI *(Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq)* entrenados por Irán y que ya existían contra el régimen de Sadam Hussein.

Por último, el grupo *Al Qaeda en Irak* (AQI) que se creó sobre la base del grupo *Tawhid wal Yihad*, cuando su líder Musad al-Zarqawi juró fidelidad

a Osam ben Laden en 2004 (16); éste protagonizó los atentados más sangrientos en Irak, no sólo contra las fuerzas de la coalición, sino también contra la población civil iraquí.

CREACIÓN DE LA FUERZA MULTINACIONAL IRAK (MNF-I)

Según se iban sucediendo los acontecimientos se ponían de relieve el empeoramiento de la situación de seguridad en Irak, y la gran complejidad que suponía que un único cuartel general hiciera frente a la conducción de las operaciones a nivel táctico, operacional y estratégico-militar en un ambiente complejo como el que se había tornado el país, llevó al teniente general Sánchez como comandante de la CJTF-7 y al general Abizaid como recién nombrado comandante del CENTCOM, a reevaluar la necesidad de volver a establecer una estructura de mando similar al establecido durante las operaciones de combate.

En principio se planteó el volver a desplegar el CFLCC, opción que fue desechada en primavera del 2004 por estar este cuartel general en otros cometidos. Finalmente se optó por un nuevo cuartel general, conocido como MNF-I, y que proporcionaría el mando y control de los niveles operacional y estratégico-militar de las operaciones para todas las fuerzas de la coalición. Asimismo, este nuevo cuartel general proporcionaría asesoramiento a la CPA y al nuevo Gobierno iraquí y sus instituciones.

La transición de la estructura del CJTF-7 al MNF-I se realizó en varios pasos durante la primavera de 2004, realizándose la toma de posesión de su primer comandante, el teniente general Sánchez, el 15 de mayo del mismo año.

El MNF-I, se diseñó con dos mandos subordinados. Por un lado se encontraba el Cuerpo Multinacional Irak (MNC-I), que realizaba el control táctico de las operaciones, y por otro lado el Mando Multinacional de Transición de la Seguridad Irak (MNSTC-I) que tendría la autoridad sobre la organización, el equipamiento, la instrucción y el asesoramiento de las ISF, así como sobre la reconstrucción del Ministerio de Defensa iraquí y otras infraestructuras militares.

A pesar de todos estos cambios, la situación de inseguridad en Irak continuó en aumento, llegándose a uno de los episodios más sanguinarios de esta guerra, el ataque a la mezquita al-Askari de Samarra en febrero

---

(16) JORDÁN, Javier: *La insurgencia yihadista en Irak: del sueño del califato a la marginalidad takfir,* p. 1, Athena Assessment, enero de 2008.

de 2006 (17). Este ataque puede considerarse como el verdadero desencadenante de la guerra civil en Irak, ya que en enero de 2006 los asesinatos atribuidos a la violencia sectaria fueron de unos 200 muertos en todo Irak, aumentando en el mes de junio del mismo año a 1.650 muertos, y llegando al momento más sangriento en diciembre de 2006 situándose en unos 2.100 muertos por violencia sectaria. Estos datos se han obtenido de los informes periódicos que realiza el Departamento de Defensa norteamericano, denominados *Measuring Stability and Security in Iraq*, que suelen emitirse de forma semestral, figura 2.

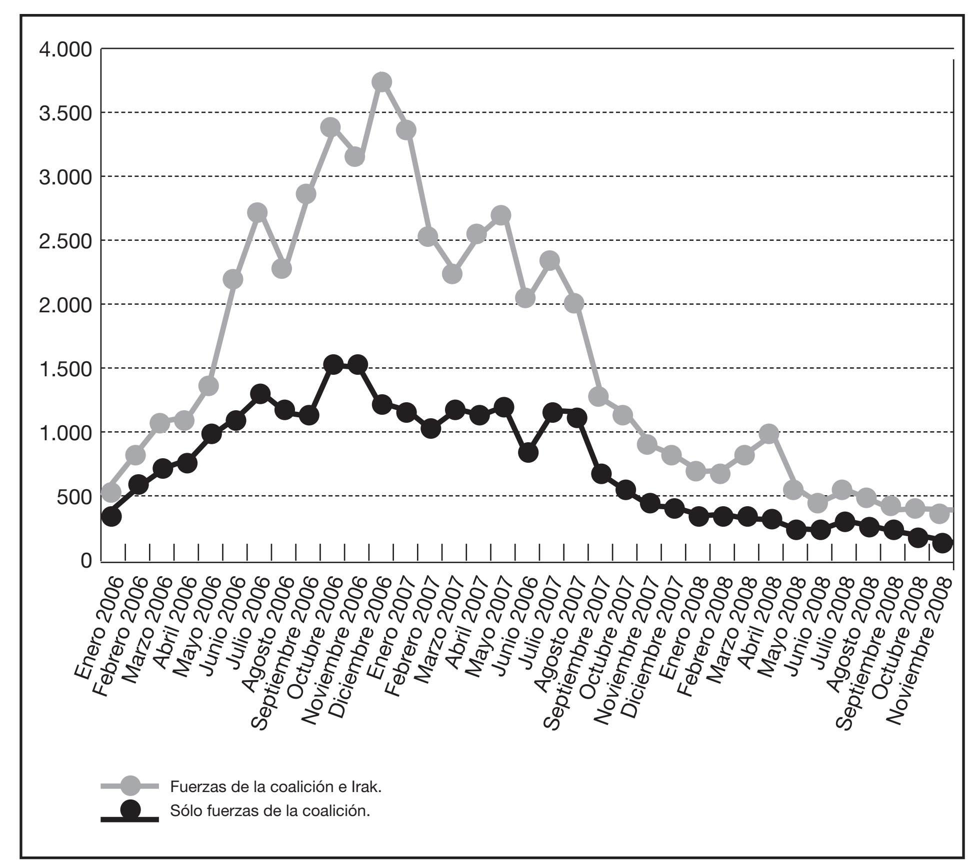


Figura 2.— *Gráfica de civiles muertos en Irak.*

(17) Ataque a la mezquita al-Askari en Samarra: este ataque fue realizado el 22 de febrero de 2006, reduciendo a escombros la mezquita, considerada por los chiíes como una valuarte. Aunque no se consiguió detener a ningún responsable, se atribuye el atentado a grupos insurgentes suníes, en: *http://www.globalsecurity.org/military/world/iraq/samarra-mosque.htm*

Como respuesta a la creciente violencia sectaria, el primer ministro iraquí, Nouri al-Maliki, decidió lanzar una operación en dos fases para incrementar las condiciones de seguridad en Bagdad. Esta operación fue conocida como *operations Together Forward I and II* (18), que tuvo lugar durante los meses de verano, otoño e invierno de 2006. Las operaciones, aunque lideradas por las ISF, fueron apoyadas por la División Multinacional Bagdad (MND-B).

A pesar de todo ello, la situación de inseguridad en Irak llevó a la Casa Blanca a una revisión de la estrategia, llevada a cabo durante los meses de noviembre y diciembre de 2006 por un grupo de representantes de distintas agencias, tales como agencias de inteligencia, la oficina del vicepresidente y todos los departamentos relevantes (19).

TRANSICIÓN POLÍTICA EN IRAK

Tras la invasión de Irak por las fuerzas de la coalición y el derrocamiento del régimen de Sadam Husseim, se disolvieron las distintas instituciones iraquíes, incluyendo aquellas que conformaban el Gobierno del país.

En este sentido, la administración Bush decidió crear la CPA, encabezado por L. P. Bremen III, que se convirtió en el poder político iraquí y que ya en julio de 2003 anunció un largo proceso de desarrollo constitucional, en lugar de una rápida transición a un legítimo y autónomo gobierno iraquí. La CPA lideró el Gobierno iraquí hasta que se convocaron elecciones en enero de 2005.

Las elecciones, convocadas para el 30 de enero de 2005 y que habían sido fijadas entre el Gobierno de Estados Unidos y el Consejo Interino Iraquí, fueron consideradas legítimas gracias a un elevado índice participación y sirvieron para establecer un programa para aprobar la nueva Constitución del país. Sin embargo, fueron boicoteadas por los grupos políticos árabes suníes, por lo que el gobierno resultante estuvo formado en su mayoría por árabes chiíes y kurdos.

El mismo año se convocó un referéndum en octubre para aprobar la nueva Constitución y unas nuevas elecciones en diciembre, a las que si asistieron los árabes suníes.

---

(18) *Operations Together Forward I and II,* operación concebida para ser liderada por el Gobierno iraquí con sus fuerzas, apoyados por la coalición. Se consiguió eliminar y detener gran número de insurgentes, en: *http://www.globalsecurity.org/military/ops/oif-forward-together.htm*

(19) ROBINSON, Linda: «Tell Me How this Ends», *Public Affaire,* p. 20, Nueva York, 2008.

Los resultados de las elecciones de diciembre de 2005 llevaron a un punto muerto, donde según la nueva constitución ninguno de los partidos electos podía imponerse, lo que obligó a establecer alianzas, cosa que entorpeció la creación del nuevo Gobierno iraquí (20).

El Despertar Suní

A mediados de 2006, en la provincia de al-Anbar, al oeste de Bagdad, se creó el Consejo para la Salvación de al-Anbar, en lo que ha sido conocido también como el *Despertar de al-Anbar o Despertar Suní* (21).

Esta coalición de tribus suníes se alió con la coalición para combatir a AQI. Y es que, si al principio de la guerra los grupos insurgentes suníes fueron apoyados por el grupo yihadista internacional, poco a poco los atentados indiscriminados de los miembros de Al Qaeda contra todos los que no pensaran o colaboraban directamente con ellos, fueron poniendo en su contra a los componentes insurgentes locales, hasta el punto que éstos decidieron unirse a las tropas de la coalición contra las que habían estado luchando hasta ese momento.

Este grupo de milicianos, cuyo nombre fue cambiando durante los primeros meses, llamándose sucesivamente «Patriotas de Bagdad», «Luchadores por la libertad de Ameriya», «Revolucionarios de Ameriya», para finalmente adoptar el nombre de *Forsan al-Rafidan* o «Los caballeros entre los dos ríos», fueron bautizados por las tropas americanas con el nombre de «Los caballeros oscuros».

Merece reseñarse que esta relación de cooperación en absoluto fue gratuita, las tropas estadounidenses pagaban a «Los caballeros oscuros» 2.500 dólares por IED capturado, 10.000 dólares por miembro de AQI capturado, además de una mensualidad de 200 dólares por hombre.

En principio la cooperación ciudadana con las tropas de la coalición no fue bien vista por las autoridades iraquíes, no en vano estaba principalmente formada por suníes que se posicionaban contra lo que consideraban un gobierno sectario chií. Sin embargo, esta pronto dio su fruto, ya que, hasta entonces, Al Qaeda actuaba abiertamente en esas zonas tribales; el resultado fue que los componentes del *Despertar Suní* pudie-

(20) HILTERMANN, Joost R.: *Elecciones y redacción de la Constitución en Irak, 2005*, 2006, en: *http://www.iemed.org/anuari/2006/earticles/eHiltermann.pdf*

(21) JORDÁN, Javier: *opus citada,* nota 16, p. 7.

ron facilitar información valiosa para la coalición de modo se aumentó el número de militantes de AQI detenidos y de armas incautadas.

Además, este *Despertar Suní* se trasladó a otras zonas con efectos similares, pasando a denominarse sus integrantes «Hijos de Irak» y llegando a constituir un grupo de entre 65.000 y 80.000 efectivos. Estos milicianos eran pagados por las tropas estadounidenses y, aunque no eran armados por la coalición, sí disponían de sus propias armas. Para distinguirlos fueron dotados de chalecos reflectantes anaranjados.

Conforme la seguridad mejoraba, las autoridades norteamericanas en Irak intentaron negociar con las iraquíes para que aceptasen los miembros de los «Hijos de Irak» en las nuevas ISF, tanto en la Policía como en las Fuerzas Armadas. Con este gesto, los norteamericanos intentaban por un lado agradecer a aquel personal los servicios prestados, y por otro dar empleo aquellos miembros que un día formaron parte de los grupos insurgentes suníes y evitar así que volviesen otra vez a constituirse en tales.

Posibles alternativas de Estados Unidos ante la situación en Irak a finales del año 2006

Entre octubre de 2003 y enero de 2007, Estados Unidos siguieron de forma general dos estrategias en Irak. La primera de ellas, entre octubre de 2003 y noviembre de 2005, fue la denominada *The Security Transition Strategy*, que consistía en una acelerada instrucción de las ISF y la transferencia de responsabilidad de la seguridad sobre éstas. El CJTF-7 tenía previsto el realizar la transferencia de responsabilidad en febrero de 2004, pero falló debido al largo proceso constitucional trazado por la CPA y la necesidad de seguir instruyendo a las recién creadas ISF.

El segundo diseño fue el denominado *National Strategy for Victory in Iraq*, donde el presidente Bush definía esta nueva estrategia en los siguientes términos:

> «…Estamos luchando contra el terrorismo. Estamos ayudando a los iraquíes a construir una nación libre que sea un aliado en la guerra contra el terror…» (22).

---

(22) National Security Council: «National Strategy for Victory in Iraq», noviembre de 2005, en: *http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/documents/Iraqnationalstrategy11-30 -05.pdf*

Pero ninguno de estos dos proyectos estaba configurado para hacer frente al nivel de violencia que siguió al ataque de febrero de 2006 de la mezquita de al-Askari en Samarra. Este ataque llevó a que se incrementase continuamente hasta diciembre de 2006, no sólo los ataques a las fuerzas de la coalición y de las ISF, sino también los asesinatos a civiles como consecuencia de la violencia sectaria (23).

Fue, por lo tanto, a partir de ese momento cuando comenzó a sentirse en la Casa Blanca la necesidad de realizar un cambio en la estrategia seguida hasta el momento, debido a la situación de inseguridad que se vivía en Irak con la gran escalada de violencia, así como a la falta de resultados positivos que las anteriores habían aportado.

Un aspecto importante a destacar, ocurrido a finales del año 2006, fue la dimisión de Donald Rumsfeld como secretario de Defensa, lo que llevó consigo la renovación de parte de los mandos militares de la campaña en Irak (24).

Para obtener las posibles alternativas en la nueva estrategia a emplear, se recurrió a numerosas instituciones y se organizaron grupos de estudio que aportaron sendos informes con sus posibles alternativas. De los distintos informes que se presentaron para asesorar al presidente Bush y su gabinete, se destacan dos.

El primer informe fue el realizado por el Grupo de Estudio de Irak *(The Iraq Study Group Report)*, grupo bipartito compuesto por representantes de los partidos republicano y demócrata en diciembre de 2006, encabezado por James A. Baker III y Lee H. Hamilton (25).

Este informe comenzaba aseverando que el éxito en Irak no estaba asegurado, dado la situación de inseguridad en su capital, Bagdad, y particularmente en alguno de sus distritos. A pesar de ello establecía una serie de alternativas posibles a seguir por la nueva estrategia a adoptar en Irak. La primera de ellas era un repliegue precipitado de las fuerzas norteamericanas, aunque esta opción era calificada por el propio informe como un posible error.

---

(23) GAO: «Securing, Stabilizing, and Rebuilding Iraq Progress Report», junio de 2008, en: *http://www.gao.gov/new.items/d08837.pdf.*

(24) Calvo Albero, José Luis: «Última oportunidad para Irak. Surge y estrategia de salida», *Journal,* volumen 3, número 2, Athena Intelligence, abril-junio de 2008.

(25) Baker, James A. and Hamilton, Lee H.: *The Iraq Study Group Report,* diciembre de 2006.

La siguiente alternativa era seguir con la anterior estrategia, es decir, la definida como *National Strategy for Victory in Iraq*, pero visto que no daba resultados satisfactorios, tampoco era aconsejable. La tercera alternativa, consistía en un aumento significativo de tropas en Irak, lo que se concluía que tampoco funcionaría por sí sola. Como última opción, el informe proponía dividir Irak en tres regiones autónomas, cosa poco viable según el propio informe, ya que la población iraquí no está dividida de forma natural y la definición de estas fronteras sería problemática. Como conclusión de este informe, se ponía de relieve la importancia de realizar un esfuerzo diplomático en la región, incluyendo a Siria e Irán como actores clave.

Por otro lado, Bush encargó un informe al historiador Frederick Kagan y al general (retirado) Jack Keane, que con el título de *Choosing a Victory. A plan for success in Irak* (26), el cual comenzaba diciendo que «una victoria en Irak aún es una opción». Proponía un aumento temporal de tropas en Irak, aunque aseguraba que por sí sola la opción militar no era viable, en lo cual coincidía con una de las alternativas presentadas en el informe del Grupo de Estudio de Irak. También recogía la necesidad de instruir a las ISF, la transferencia del control al Gobierno iraquí, y otros desarrollos políticos, económicos y diplomáticos esenciales para el éxito de cualquier estrategia a seguir.

Tras varias reuniones del NSC *(National Security Council)* con grupos de expertos (27), y a pesar de la oposición expresada por algunos mandos militares, como fue el caso del jefe del Estado Mayor del Ejército norteamericano, el general Peter Schoomaker, el presidente Bush tomó la decisión de adoptar la nueva estrategia en Irak conocida como *Surge*, comprometiéndose a un incremento de tropas en cinco brigadas, y definiendo una nueva misión.

La aplicación de esta nueva estrategia conocida como *New Way Forward*, se hizo pública en el discurso que el presidente Bush dirigió a la nación el 10 de enero de 2007, en el que, en líneas generales, reconocía el fracaso de las estrategias aplicadas hasta el momento, y la necesidad de aplicar una nueva estrategia para hacer frente a la creciente situación

---

(26) KAGAN, Frederyck W.: *Choosing a Victory. A Plan for Success in Iraq*, A Report of the Iraq Planning Group at the American Enterprise Institute, enero de 2007.

(27) El NSC programaba de forma periódica reuniones del presidente Bush con un grupo de expertos, que normalmente estaba formado por académicos y oficiales de las Fuerzas Armadas norteamericanas retirados.

de inseguridad en Irak. En este discurso hacía patente la necesidad de colaboración del Gobierno iraquí, y la intención de aumentar la presencia estadounidense en más de 20.000 efectivos. Además aseguraba que si bien con la nueva estrategia no se conseguiría detener inmediatamente los ataques insurgentes contra las tropas propias y la población civil, si contribuiría a la mejora de la situación a medio plazo (28).

Aplicación de la *Surge* y sus consecuencias

La elección del nuevo comandante de las fuerzas en Irak

La esencia de la nueva estrategia aplicada por Estados Unidos en Irak, conocida como *Surge*, es asimilada únicamente a un aumento de las fuerzas norteamericanas desplegadas en el país. Pero la *Surge*, aún suponiendo un aumento temporal de las fuerzas estadounidenses desplegadas en Irak, fue mucho más que eso.

Tras la decisión del presidente Bush, el siguiente paso fue encontrar una persona capaz de desarrollarla y llevar a cabo su aplicación sobre el terreno convenientemente, que tuviera la adecuada formación militar y el prestigio suficiente para hacer frente a la terrible situación de Irak, haciendo el uso más beneficioso posible de las nuevos medios puestos a su alcance.

La apuesta del Pentágono fue el general David Howell Petraeus, quién ya había estado desplegado anteriormente dos veces en Irak. La primera vez, en marzo de 2003 como general jefe de la CI División Aerotransportada, cuya misión durante las operaciones principales fue la de asegurar el flanco del V Cuerpo contra los posibles ataques iraquíes. Merece destacarse que Petraeus jugó un papel muy importante entonces en la estabilización de la problemática zona de Mosul, con el ya más que conocido método de trabajo aplicado por su división «ganar corazones y mentes» (29).

Durante su segunda rotación en Irak en primavera de 2004, estuvo al mando de la MNSTC-I, siendo su misión adiestrar y equipar a 10 divisiones iraquíes tan pronto como fuera posible.

Finalmente, otro punto a destacar sobre el general Petraeus, era su último destino tras su vuelta de Irak. Este era el de comandante del

(28) Discurso del presidente Bush a la nación, 10 de enero de 2007, en: *http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01/2007/0110-7.es.html*

(29) Robinson, Linda: *opus citada,* nota 19, p. 68.

CAC *(Combined Arms Center)*, en Fort Leavenworth, dependiente directamente del TRADOC *(Training and Doctrine Command)* encargado de la instrucción y adiestramiento de las tropas norteamericanas. En este puesto, y con a la experiencia adquirida en lucha contra la insurgencia durante su primera estancia en Irak, dirigió la redacción del nuevo *Manual* estadounidense de contrainsurgencia, el FM3-24, coloquialmente conocido como COIN (30).

Como ya se mencionó, la dimisión de Donald Rumsfeld como titular de Defensa, facilitó la sustitución de la cúpula militar y la designación del general Pertraeus como nuevo comandante de la MNF-I, así como la puesta en marcha de la *New Way Forward.*

De esta manera, el 10 de febrero de 2007, el general Petraeus releva al general Casey, como comandante de la MNF-I, recabando para sí la responsabilidad sobre todas las misiones de seguridad, adiestramiento y reconstrucción en Irak.

Reconducción de la misión de la MNF-I

El general George Casey, predecesor del general Petraeus como comandante de la MNF-I, estableció a principios del año 2006 como misión de la MNF-I para las fuerzas de la coalición:

> «El apoyar a las ISF en las operaciones en curso –y luchando contra Al Qaeda en Irak en particular– pero más enfocado a ayudar a construir y adiestrar las ISF,…» (31).

Pero esta misión tuvo que cambiar cuando el presidente Bush en su discurso a la nación, en el que explicaba la estrategia de *New Way Forward* (32), anunciaba que la misión de las tropas norteamericanas en Irak sería:

---

(30) Field Manual 3-24 *Counterinsurgency.* Este *Manual* fue publicado en diciembre de 2006. Para su redacción, el general Petraeus convocó a un grupo de expertos multidisciplinar formados por: el genera británico Nigel Aylwin-Foster, los antropólogos Montgomery McFate y David Kilcullen, profesores de la Escuela de Guerra norteamericana entre los que se encontraban Chalet Sepp, oficiales de la Agencia Central de Inteligencia, miembros de operaciones especiales, periodistas y otros.

(31) «MNF-I, 2006 Year in Review: iraq», en: *http://www.mnf-iraq.com/images//2006_yir_24 feb.pdf*

(32) PHILLIPS, James: «Presidente Bush,s New Way Forward in Iraq», *The Heritage Foundation*, 11 de julio de 2007, en: *http://www.heritage.org/research/iraq/wm1304.cfm*

> «Ayudar a limpiar y asegurar los barrios iraquíes, apoyándoles para proteger a la población local, asegurándose de que las ISF que les releven sean capaces de proporcionar la seguridad que Bagdad necesita» (33).

El nuevo responsable de la MNF-I junto a su jefe directo, el almirante Fallon (CENTCOM) y ante la nueva misión asignada, aconsejó al presidente incrementar el contingente para alcanzar así los objetivos marcados. Además consiguió coordinar las actividades militares con aquellas otras de carácter civil llevadas a cabo por las distintas agencias y departamentos del Gobierno norteamericano en Irak, especialmente las desarrolladas por la *US Mission in Irak*, que desde la llegada de Petraeus, estaba dirigido por el embajador norteamericano Ryan Crocker.

En igual sentido, el teniente general Ray Odierno, comandante del MNC-I desde diciembre de 2006, determinó que el principal objetivo de las operaciones militares en Irak era:

> «Crear estabilidad y seguridad para proteger a la población iraquí, en primer lugar en Bagdad. La población y el Gobierno de Irak son el *centro de gravedad*. Creando un ambiente de estabilidad en Bagdad se proveerá de tiempo y espacio al Gobierno iraquí para madurar y continuar construyendo sus capacidades» (34).

Para conseguir tal objetivo, se diseñó un nuevo plan de operaciones de nivel operacional, que se denominó operación *Enforcing the Law* o Plan de Seguridad de Bagdad. Pero antes de poder ejecutarlo, y hasta que todas las nuevas unidades pertenecientes a la *Surge* (35) estuviesen desplegadas y preparadas para ser empleadas, se realizaron una serie de operaciones preparatorias con vistas a conseguir alcanzar las condiciones necesarias para conducir las operaciones decisivas en Bagdad y sus alrededores.

De esta manera quedaba patente, cómo los objetivos de nivel político, establecidos en este caso por el presidente norteamericano, se traducían en objetivos operacionales. En el nuevo diseño operacional, el co-

---

(33) Discurso del presidente George W. Bush a la nación, *opus citada,* nota 29.

(34) OFI, 2007. Press Biefings, días 31 mayo, 22 febrero, 13 abril, en: *http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraqi-freedom_briefs2007.htm*

(35) Petraeus, Gen David: *Iraq update presentation to Heritage Foundation*, The Heritage Foundation, 8 de octubre de 2008. Las unidades estadounidenses desplegadas con motivo de la aplicación de la *Surge* fueron 5 brigadas BCT *(Brigade Combat Team)*, 2 batallones de *marines,* 1 unidad expedicionaria de *marines,* 1 cuartel general de división, policía militar, unidades de inteligencia y otros.

mandante del MNC-I, es decir, el comandante operacional, definió como nuevo centro de gravedad a la población y Gobierno iraquíes.

Por un lado la población, ya que era esencial aumentar su seguridad, al mismo tiempo que su confianza en las fuerzas de la coalición, para de este modo conseguir que su apoyo se inclinara hacia las fuerzas ocupantes y el nuevo Gobierno iraquí, oponiéndose a las acciones de los grupos terroristas e insurgentes. Por otro el Gobierno iraquí, ya que para conseguir realizar una transferencia de responsabilidad, era necesario el constituir un gobierno legítimo con representación de las distintas etnias y lo suficientemente estable como para que pudiera disponer de solidez y continuidad. Así, a largo plazo, el único garante de la estabilidad habría de ser el Gobierno iraquí y sus Fuerzas Armadas y de Seguridad.

Además, hay que destacar el acierto del general Petraeus al aplicar la nueva estrategia como una combinación de las operaciones puramente militares, con otras de desarrollo económico y diplomático. En este sentido, las acciones de Petraeus y Crocker en Irak pueden considerarse como un ejemplo del concepto *comprehensive approach*, tan relevante en el planeamiento y ejecución de las operaciones actuales, donde el peso de la operación en un determinado momento puede recaer sobre las acciones puramente militares como fue el caso de *Surge* entre los años 2007-2008, pero en otros periodos este tipo de acciones son simplemente complementarias a aquellas de desarrollo económico o diplomático consideradas principales.

Operaciones preparatorias al Plan de Seguridad de Bagdad

Para general Odierno, como comandante del MNC-I, existían dos métodos suplementarios para conseguir una ambiente de seguridad en Bagdad con unidades militares. El primero consistía en realizar una operación de limpieza en Bagdad e incrementar las patrullas interiores a lo largo de los distintos distritos de la capital. El segundo consistía en eliminar los santuarios de los grupos insurgentes y terroristas fuera de la capital iraquí. De esta forma, el general daba a entender la enorme importancia de los alrededores de la capital –y no sólo del interior de la misma– para conseguir establecer una situación de seguridad en Bagdad. Estos territorios se denominaba *Baghdad Belts* (36), es decir, los cinturones de Bagdad.

---

(36) *The Baghdad Belts* o los cinturones de Bagdad, consisten en aquellas áreas industriales, residenciales y agrícolas que circundan la capital, y la red de carreteras, ríos y otras líneas de comunicaciones en un radio de 20 a 30 millas de Bagdad.

En estos cinturones, durante los años previos, los grupos insurgentes contaban con la seguridad suficiente para establecer sus bases de operaciones. Ello se debió principalmente a que el general Casey priorizó los cometidos de las fuerzas de la coalición en el adiestramiento de las ISF, con la finalidad de realizar una transferencia de responsabilidad, en vez de procurar seguridad.

De este modo, y hasta conseguir establecer las condiciones necesarias para llevar a cabo las operaciones decisivas en Bagdad y sus cinturones, el general Odierno utilizó las unidades de la MNC-I para desorganizar los baluartes de AQI en Bagdad y sus alrededores.

Estas operaciones preparatorias, de forma general, se desarrollaron de acuerdo a la siguiente secuencia: las unidades partían de sus bases durantes varios días, realizaban una operación de cerco y búsqueda en un área determinada con el objetivo de obtener información o detener elementos insurgentes, y finalmente se dirigían nuevamente a sus bases, donde la información era explotada.

Entre estas operaciones preparatorias, se pueden destacar también las siguientes:

– Operación *Turki Bowl* en Balad Ruz. Este es un pueblo de la provincia de Diyala que estaba controlada por un grupo terrorista alineado con AQI. Este grupo terrorista convirtió al pueblo, en el que inicialmente predominaba la congregación chií, en casi exclusivamente suní, mediante la práctica de atentados de carácter sectario y limpieza étnica. La III BCT de la I División de Caballería realizó acciones ofensivas a pequeña escala, enfrentándose a un enemigo bien organizado y entrenado. El 4 de enero de 2007 lanzó la operación *Turki Bowl* (37), que acabó el 13 de enero. La operación finalizó con 100 insurgentes muertos y otros 50 detenidos, constituyéndose un puesto de combate con una compañía para asegurar el área.
– Haifa Street. Esta calle, de dos o tres millas de longitud, está situada en el barrio de Karkh, en el centro de Bagdad. Haifa fue usada en el año 2005 como santuario por algunos grupos insurgentes. En primavera de 2005 una operación de limpieza realizada por el IV BCT de la I División de Caballería, dejó a su finalización a las ISF a cargo de su seguridad. Pero la incapacidad de las ISF para mantener el control en el área, hubieron importantes actos de violencia sectaria, dio lugar en

(37) *Operation Turki Bowl,* en: *http://www.globalsecurity.org/military/ops/oif-turki-bowl.htm*

esta calle a uno de los más feroces enfrentamientos entre las tropas de la coalición e ISF contra los grupos insurgentes (38) a lo largo del mes de enero de 2007.

Durante este periodo de tiempo, las autoridades iraquíes desarrollaron una nueva estructura de mando para las ISF, con la finalidad de apoyar la ejecución de la operación *Enforcing the Law*. Esta fue la primera vez que el Gobierno iraquí designó un oficial responsable de las operaciones en Bagdad. A pesar de este acercamiento entre las tropas norteamericanas y las iraquíes, ambas fuerzas operaban en unidad de esfuerzos pero sin unidad de mando.

El Plan de Seguridad de Bagdad

El Plan de Seguridad de Bagdad, también conocido como operación *Enforcing the Law* o *Fardh al-Qanoon*, fue diseñado antes de la llegada de Petraeus a Irak. El general Casey asignó a mediados de diciembre de 2006 a la I División de Caballería, que actuaba como la MND-B, el desarrollo de un nuevo plan que permitiese controlar a Bagdad, y mejorar la seguridad recayendo este cometido sobre el jefe de Planes de dicha División, el teniente coronel Doug Ollivant.

El teniente coronel Ollivant, tras su último paso por Irak a mediados del año 2005, había colaborado en un interesante artículo titulado: *Producing Victory: Rethinking Convencional Forces in COIN Operations* (39). Así, el concepto fundamental del Plan de Seguridad de Bagdad estaba recogido en el artículo de Ollivant, donde se afirmaba que:

> «La maniobra interarmas del batallón, asociado con fuerzas de seguridad indígenas y viviendo entre la población a quién se procura seguridad, debe ser la unidad táctica fundamental de la guerra de contrainsurgencia.»

Con este esquema, el Plan de Seguridad de Bagdad creaba un emparrillado de unidades empotradas entre la población de Bagdad, es decir, la población a la que debía procurar seguridad. Así, la capital quedaba

---

(38) *Operation Haifa Street,* en: *http://www.globalsecurity.org/military/ops/oif-haifa-street.htm*

(39) Ollivant, Douglas A., teniente coronel y Chewning, Eric D. Chewning, teniente: «Producing Victory: Rethinking Convencional Forces in COIN Operations», *Military Review,* verano de 2006, en: *http://www.army.mil/professionalwriting/volumes/volume4/november_2006/11_06_4.html*

dividida en 10 distritos de seguridad, siendo asignado a cada uno de ellos un batallón estadounidense y una brigada iraquí.

De esta forma, las brigadas iraquíes se establecían en lo que se denominó JSS,s *(Joint Security Stations)*, mientras que los batallones norteamericanos se establecían en los denominados COP,s *(Combat Outposts)*. A partir de este momento, las tropas de la coalición dejaron de reunirse en grandes bases a la finalización de sus misiones, lo que les alejaba del contacto de la población civil a la que tenían que ganarse, para proporcionarle seguridad. A su vez, los batallones norteamericanos enviaban elementos de 10 ó 15 efectivos a las JSS,s por un periodo de tiempo variable (40).

Este nuevo modelo de actuación permitía a los jefes de batallón el delegar la iniciativa a sus jefes de compañía, y a estos sucesivamente en sus suboficiales, es decir, a aquellos que estaban en estrecho contacto diario con la población. En la mayor parte de los casos se trataba de personal con una o dos rotaciones en Irak, es decir, con suficiente experiencia para poder afrontar con eficacia los cometidos asignados.

Así se consiguió relacionar estrechamente los objetivos tácticos de las pequeñas unidades, con los objetivos operacionales de la MNF-I, al ayudar al Gobierno iraquí a proporcionar seguridad a sus ciudadanos, ganándose la confianza de éstos, y emplearse en un proceso político legítimo.

El Plan de Seguridad de Bagdad estaba conformado en tres partes básicas: limpiar, controlar y retener. El primer objetivo consistía fundamentalmente en limpiar de elementos extremistas (grupos insurgentes o terroristas) cada distrito de seguridad de Bagdad. Una vez realizada la limpieza de insurgentes, se procedía a la operación de control, que consistía en patrullar estos distritos conjuntamente con las unidades iraquíes. Finalmente el área pasaba a la fase de retención cuando su control quedaba bajo la responsabilidad total de las ISF y las unidades de la coalición eran replegadas entonces (41).

El ritmo de las distintas fases de la operación, que se iban aplicando en los distintos distritos, dependía del área en cuestión de modo que pasar de una fase a otra era muy diferente de un barrio de Bagdad a

---

(40) ROBINSON, Linda: *opus citada,* nota 19, p. 122.

(41) Conferencia de prensa realizada por el mayor general Joseph Fil, jefe de la MND-B, febrero de 2007, en: *http://www.mnf-iraq.com/index.php?option=com_content&task=view&id=10004&Itemid=128*

otro. Además, se realizaban esfuerzos por estimular la economía, crear puestos de trabajo, iniciar proyectos de reconstrucción y mejorar las infraestructuras, todo ello encabezado y coordinado por los consejos de los distintos barrios y distritos, y el Gobierno iraquí.

El Plan de Seguridad de Bagdad, fue oficialmente iniciado el 14 de febrero de 2007, un mes y medio más tarde de que se ordenase por el general Casey su planeamiento, y sólo cuatro días después de que el general Petraeus relevase a Casey como comandante de la MNF-I.

Despliegue de las nuevas tropas

Con la finalidad de ayudar al Gobierno iraquí a asegurar Bagdad, el presidente Bush autorizó la ejecución de la estrategia *Surge*, con el envío temporal de tropas adicionales a Irak. En esencia, este aumento consistía en V BCT, dos batallones de *marines* y una Unidad Expedicionaria de *Marines* (MEU), al que se unía la prolongación (hasta 18 meses) de la permanencia en zona de las unidades ya desplegadas en el país. El ritmo previsto de despliegue de las nuevas brigadas, correspondía a una por mes, entre febrero y junio de 2007.

El despliegue de cada nueva unidad no se hacía a la ligera y le correspondía al general Odierno, como comandante del MNC-I, el establecer su zona de despliegue. De este modo, Odierno preparó cuidadosamente el orden de batalla propio, redesplegando las unidades ya en teatro, desplegando dos de las nuevas brigadas en Bagdad, y las otras tres a lo largo de los cinturones de la capital, todo ello como parte del Plan de Seguridad de Bagdad.

De forma detallada, el nuevo orden de batalla del general Odierno consistió en reforzar con el despliegue de unidades adicionales la provincia de Diyala, al noreste de Bagdad. También asignó una nueva brigada a Besmaya, al este de la ciudad de Sard. Además, tropas adicionales fueron desplegadas para reforzar el cinturón suroeste entre Sard al-Yusifiyah y Mahmudiyah. La nueva MEU desplegó al noreste de Fallujah y noroeste de Bagdad. Y, por último, se reposicionaron unidades al norte y oeste de Bagdad, cubriendo casi por completo el terreno considerado como clave alrededor de Bagdad.

Esta nueva disposición del orden de batalla de las unidades estadounidenses, conformaba parte de las operaciones preparatorias que los ge-

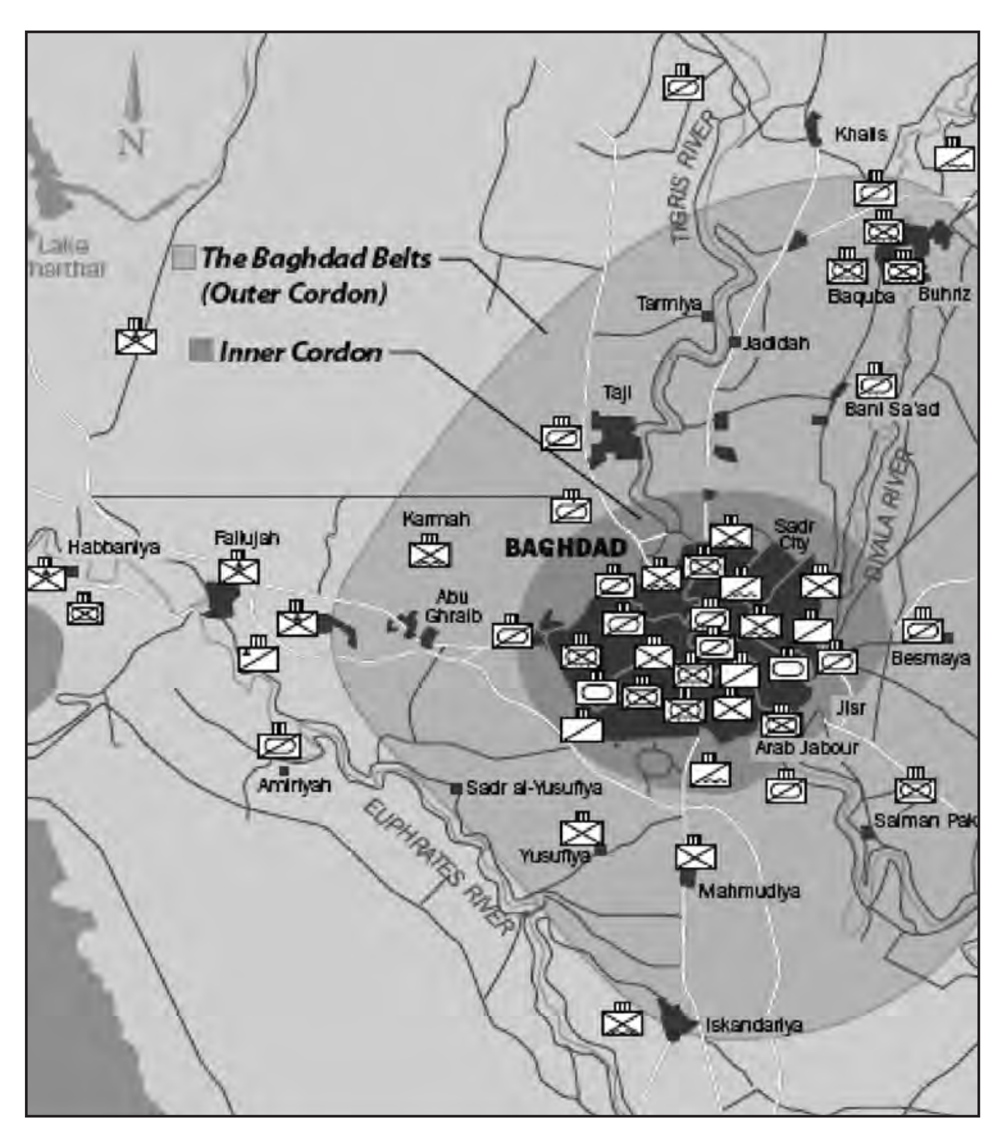


Figura 3.— *Despliegue estadounidense durante la* Surge.

nerales Petraeus y Odierno, realizaron para conseguir las condiciones necesarias para lanzar una operación ofensiva con todas las unidades de la MNC-I, la operación *Phantom Thunde.*

Junto a estas operaciones preparatorias orientadas a conformar el campo de batalla propio, se realizaron además operaciones con el objetivo principal de capturar y eliminar a los líderes y equipos operativos de AQI,

especialmente en los cinturones alrededor de Bagdad, entre enero y junio de 2007. En este sentido, las ISF también ejecutaron operaciones de contrainsurgencia al sur de Diwaniyah, con el objetivo de reducir la violencia sectaria.

Las fuerzas norteamericanas fueron concentradas en dos anillos alrededor de Bagdad, uno justo alrededor de los límites de la capital y el otro de 15 a 30 millas a las afueras de la misma. El anillo exterior comprendía las zonas de Taji, Tarmiyah, Buhriz, Desmaya, Salman Park, Mahmudiyah, Sadr al-Yusifiyah, Fallujah y Karmah.

En el anillo interior, figura 3, para aumentar la densidad de fuerzas en la capital e incrementar la protección de la población, el general Odierno desplegó dos de las nuevas BCT, es decir, 12 nuevos batallones y dos cuarteles generales de brigada. Además, las fuerzas desplegadas con anterioridad en las Bases Avanzadas de Operaciones (FOB), fueron desplegadas en las nuevas JSS,s y COP,s en los distintos barrios de Bagdad (42).

Las dos nuevas brigadas desplegadas en la capital fueron la II Brigada de la LXXXII División Aerotransportada y la IV Brigada de la I División de Infantería, estando las dos operativas en marzo de 2007 (43). El principal objetivo de estas tropas en el interior de la capital era, por un lado proporcionar seguridad a la población civil iraquí, y por otro, dificultar al máximo el movimiento en el interior de la ciudad de los grupos milicianos.

El anillo exterior, figura 3, que comenzó a diseñarse con el redespliegue de unidades entre diciembre 2006 y enero de 2007, se completó con el despliegue de tres brigadas de la *Surge*. El objetivo principal de este anillo era impedir que nuevos refuerzos de los grupos insurgentes o terroristas llegasen a la capital. Entre estos posibles apoyos a interceptar por las fuerzas de la coalición se encontraban armamento, coches-bomba, financiación y cualquier otra medio que permitiese a dichos grupos continuar con su actividad terrorista en Bagdad (44).

---

(42) ODIERNO, Raymond, teniente general: «DoD Special Briefing with lieutenant general Odierno from the Pentagon Briefing Room, Arlington, Va», Global Security, 22 de junio de 2007, en: *http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2007/06/mil-070622-dod01.htm*

(43) Multinacional Force-Iraq. «4th Brigade, 1st Infantry Division begins the mission in iraq», 1 de marzo de 2007, en: h*ttp://www.mnf-iraq.com/index.php?option=com_content&task=view&id=10262&Itemid=21*

(44) ODIERNO, Raymond, teniente general: *opus citada,* nota 43.

De esta forma se materializaba el doble método que el general Odierno había previsto para proporcionar seguridad a Bagdad, es decir, por un lado, aplicar más fuerzas en la capital y así incrementar directamente su seguridad, y por otro, romper las líneas de abastecimiento procedente del exterior que los grupos insurgente y terroristas necesitaban para continuar con sus acciones en el interior de la misma, así como para ser usados como santuarios.

La MND-B llegó a tener asignado el control de hasta ocho brigadas. Así, y debido no sólo al elevado número de unidades a controlar, sino también a la complejidad de la misión y a la gran amplitud de terreno ocupado por dichas unidades, los generales Petraeus y Odierno decidieron el 1 de abril de 2007 modificar la estructura de mando del MNC-I añadiendo un nuevo cuartel general de división. De esta manera se creó la División Multinacional Centro (MND-C), que controlaba las unidades desplegadas en los cinturones de Bagdad, cuya misión asignada era considerada por Petraeus y Odierno prioritaria desde que comenzó la operación *Enforcing the Law* el 14 de febrero (45).

Operación Phantom Thunder

La operación *Phantom Thunder* fue una operación ofensiva de nivel cuerpo de ejército, que comenzó en junio de 2007, y que consistió en una serie de operaciones simultáneas y cuidadosamente sincronizadas a nivel división y brigada, cuya finalidad era la de limpiar las proximidades de Bagdad de células de Al Qaeda, grupos insurgentes suníes y grupos extremistas chiíes.

Los objetivos principales de la operación, según explicó el teniente general Odierno en un *briefing* especial al Departamento de Defensa norteamericano (46), eran los siguientes: derrotar a los elementos de AQI, negar los santuarios enemigos, así como interceptar los movimientos de los terroristas, su estructura logística y comunicaciones.

Esta operación comenzó con una serie de acciones ofensivas que tuvieron lugar en los cinturones alrededor de Bagdad, intentando con ellas evitar la entrada de suministros a los grupos violentos (terroristas de AQI,

(45) LEHER, Jim: Trascripción de entrevista al general Petraeus, *The Online News Hour*, 4 de abril de 2007, en: *http://www.pbs.org/newshour/bb/middle_east/jan-june07/petraeus_04-04.html*

(46) ODIERNO, Raymond, teniente general: *opus citada,* nota 43.

insurgentes suníes y chiíes) a la capital. Las operaciones ofensivas se concentraron en: expandir los avances conseguidos durantes los meses anteriores en la provincia de Anbar; limpiar de grupos terroristas e insurgentes Baqubah (47), los barrios importantes de Bagdad, los restantes santuarios en la provincia de Anbar y las distintas áreas de los cinturones alrededor de la capital; y, por último, perseguir a los miembros de AQI en Diyala y otras áreas (48).

El general Odierno aseguró (49) que la intención de la operación *Phantom Thunder* era la de proteger la población iraquí y conseguir la rendición de los grupos irreconciliables, mientras se desarrollaban iniciativas políticas y económicas para ganar tiempo en favor de la reconciliación política en el Gobierno iraquí. De esta manera se ponía en plena armonía los objetivos operacionales de esta operación lanzado por la MNC-I, con los objetivos políticos establecidos por el presidente Bush en su mensaje a la nación el 10 de enero de 2007, y los objetivos estratégicos-militares establecidos por el general Petraeus durante su toma de posesión como comandante de la MNF-I el 10 de febrero de 2007.

Los resultados de esta operación pronto se hicieron sentir, aunque las cifras de civiles de muertos oscilaron durante los primeros meses de la *Surge*, es a partir de agosto de 2007 cuando se produce una disminución apreciable de incidentes de seguridad, llegándose durante las dos semanas anteriores a la comparecencia del general Petraeus ante el Congreso norteamericano, el 10-11 de septiembre de 2007, a los niveles más bajos desde junio de 2006 (50). Del mismo modo se ponía de manifiesto la disminución de las muertes de los civiles iraquíes con motivo de la violencia sectaria, llegando dicha disminución a un 70% en Bagdad respecto al mes de diciembre de 2006.

---

(47) PARTLOW, Joshua: «Troops Take Embattled Baqubah Bit by Bit, U.S. Commander Says», *The Washington Post,* 26 de junio de 2007, en: *http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/06/25/AR2007062501845.html.* La operación *Arrowhead Ripper,* como parte de la operación *Phanton Thunder,* fue conducida para limpiar de insurgentes los barrios de Catón, Mufrek y Mujema, en la ciudad de Baqubah a finales de junio de 2007. El artículo del *The Washington Post,* «Troops Take Embattled Baqubah Bit by Bit, US Commander Says», de Joshua Parlow, de 26 de junio de 2007, explica a grandes rasgoos en qué consistió la operación *Arrowhead Ripper.*

(48) PETRAEUS, David, general: «Report to Congreso on the Situation in Iraq», 10-11 de septiembre de 2007.

(49) ODIERNO, Ray, teniente general: *opus citada,* nota 43.

(50) PETRAEUS, David, general: *opus citada,* nota 49.

A pesar de los resultados positivos obtenidos con la *Surge*, la respuesta de AQI ante esta operación no se hizo esperar, realizando a modo de represalia cruentos ataques contra la población civil, en especial a las afueras de Bagdad.

En la misma comparecencia, Petraeus explicó el progreso conseguido contra AQI con la realización de la operación *Phantom Thunder*: a pesar de haber detenido al líder de Al Qaeda en Irak y haber detenido o eliminado a numerosos efectivos del grupo terrorista, aseguró que AQI no había sido totalmente derrotada, como posteriormente pudo comprobarse. Asimismo ocurría con los grupos extremistas chiíes, capturándose al segundo del *Lebanese Hezbollah Department 2800* (51). Por su parte el ejército de Muqtada al-Sadr decretó una tregua ante los continuos ataques estadounidenses.

En comparecencias posteriores del general Petraeus (52) ante el Congreso norteamericano, éste reconoció que la reducción de la violencia no se debía únicamente al esfuerzo de las fuerzas de la coalición, sino a que las ISF también contribuían de forma decisiva a la ejecución de la *Surge.* En este sentido, hay que destacar que los efectivos de las Fuerzas Armadas y Policiales iraquíes crecieron durante el periodo de junio de 2007 a julio de 2008, de 440.000 efectivos a 566.000 (53).

La disminución de fuerzas de la Surge

Desde el mismo momento en que fue concebida la nueva estrategia de Estados Unidos en Irak, el aumento de tropas a la que iba ligada tenía un carácter temporal.

Tras los primeros seis meses de la aplicación de *Surge*, el general Petraeus mantuvo una lucha continua con aquellos que se opusieron desde el principio a la puesta en práctica de la misma, para conseguir alargar en el tiempo lo máximo posible a las fuerzas de refuerzo desplegadas en Irak.

La Casa Blanca con el asesoramiento del Pentágono decidió iniciar la retirada de las cinco brigadas que conformaban el aumento de efectivos

---

(51) *Lebanese Hezbollah Department 2800* es la organización que se creó para apoyar el entrenamiento, equipamiento, financiación y dirección de los grupos extremistas chiíes por la Fuerza Qods de la Guardia Republicana Iraní.

(52) PETRAEUS, David, general: «Report to Congreso on the Situation in Iraq», 8-9 de abril de 2008.

(53) FLAHERTY, Anne: «Iraqi forces estimated to become proficient in ‘09», *Usatoday,* 9 de julio de 2008, en: *http://www.usatoday.com/news/washington/2008-07-08-3418976217_x.htm*

incluidos en la *Surge*, replegando la I BCT en diciembre de 2007 y finalizando la salida de Irak de la última de esta BCT a finales de julio de 2008. De esta manera se pasó de unos 170.000 efectivos norteamericanos durante la *Surge*, a unos 140.000 (54).

A pesar de esta disminución de tropas sobre el terreno, la situación de seguridad en Irak, y particularmente en Bagdad, continuó mejorando, como se puede observar en las cifras de muertes por violencia sectaria.

Conclusiones

Tras la rápida victoria conseguida por las tropas de la coalición contra el régimen de Sadam Hussein, se dieron las condiciones necesarias para la resolución rápida y efectiva del problema de la reconstrucción de Irak. Pero la aparente prisa que presentaba la administración Bush para iniciar una rápida salida del país, llevó a tomar algunas decisiones, que a la postre quedaría demostrado que eran erróneas. Entre estas decisiones, se encontraba en el plano militar la transición de la estructura de mando, asignado al V Cuerpo de Ejército la asunción de las responsabilidades de la CJTF-7, para lo que no estaba ni entrenado ni dimensionado.

En el plano diplomático se tomaron otras decisiones tales como la disolución de las Fuerzas Armadas y de Seguridad y la «purga» de funcionarios del Partido Baath de Sadam Hussein, en un afán de romper con las estructuras del antiguo régimen; a la postre, esto desembocó en la aparición de los grupos insurgentes, y en la creación de las condiciones idóneas para que Irak se constituyese en el campo de batalla idóneo de grupos terroristas como Al Qaeda contra las fuerzas de ocupación.

El aumento del protagonismo de los miembros de AQI realizando cruentos atentados contra todos aquellos que no les apoyaba, ya fueran efectivos de la coalición o civiles iraquíes, dio lugar a la aparición de un movimiento popular en la provincia de Anbar en apoyo de las tropas de la coalición y en contra de los militantes de AQI.

El producto de este movimiento fue la creación de los «Hijos de Irak», un grupo formado en su mayoría por militantes de grupos insurgentes,

---

(54) SAINE, Cindy: «Pentagon Says Plans to Withdraw Troops to Pre-Surge Levels on Track», *Voice of America,* 2 de abril de 2008, en: *http://www.voanews.com/english/archive/2008-04/2008-04-02-voa63.cfm*

que decidieron en un momento determinado dejar de luchar contra las fuerzas de la coalición y comenzar su lucha contra AQI. Este grupo, que en principio no fue bien visto por el Gobierno iraquí, está formado en su mayoría por suníes, y desde el inicio de su colaboración con las fuerzas de la coalición se apreciaron unos resultados muy positivos. Pero, a su vez, en un futuro no muy lejano cuando se decida no seguir utilizando sus servicios, es decir, cuando dejen de ser pagados por la MNF-I, sus miembros pueden volver a convertirse en un problema para la estabilización del país. En este sentido, Estados Unidos está en negociaciones para que el Gobierno iraquí los acepte en sus Fuerzas Armadas o Fuerzas de Seguridad.

Ante la enorme escalada experimentada por la violencia en Irak, en particular a partir del atentado de la mezquita de al-Askari en Samarra en febrero de 2006, la Casa Blanca, aceptando el fracaso que habían supuesto las anteriores estrategias, decidió dar un giro en la misma. De las distintas alternativas que se presentaron al presidente Bush por parte de diferentes grupos de estudio, la Administración se decantó por la *Surge*, como la única posibilidad viable de intentar estabilizar la situación en Irak, intentando disminuir los atentados sistemáticos contra los componentes de las fuerzas de la coalición, y aumentar la seguridad de los propios iraquíes, algo a lo que a lo que desde ese momento se le dio mayor importancia.

La calidad de la nueva estrategia elegida por la Casa Blanca quedaba asegurada en el momento en el que se abrió la participación para asesorar a su diseño a personalidades de muy distintos ámbitos, desde el militar, el diplomático, el político, hasta el académico.

Pero la estrategia *Surge* no sólo suponía un aumento significativo de las fuerzas estadounidenses sobre el terreno, sino que daba un giro importante en la misión de éstas. La nueva misión se enfocaba principalmente en la seguridad de la población civil iraquí, así como en el apoyo al Gobierno de Irak para ejercicio del pleno control sobre su país.

Por lo tanto, la nueva estrategia, aunque poseía un importante componente militar, con nuevos efectivos, nuevos planes y nuevas operaciones, también poseía un importante componente diplomático y de reconstrucción. La aplicación de forma conjunta y coordinada de estas acciones, está recogido en el concepto *comprehensive approach*, necesario en el planeamiento de cualquier operación en la actualidad.

Ahora bien, nada de lo anterior habría sido efectivo sin la correcta aplicación sobre el terreno de la estrategia *Surge*, que puede atribuirse en gran parte a la labor del general David Petraeus como comandante de la MNF-I, al estrecho apoyo que éste recibió de su subordinado el general Raymond Odierno, al mando del MNC-I, y de la buena relación y colaboración con el embajador norteamericano en Irak, Ryan Crocker.

A nivel operacional, la *Surge* se tradujo en un nuevo plan, donde se recogían los objetivos políticos establecidos por Bush, traduciéndose en objetivos operacionales. Un aspecto a destacar de este nuevo plan, el Plan de Seguridad de Bagdad, fue la persona sobre la que recayó su elaboración, el teniente coronel Ollivant, quien, gracias a sus reflexiones previas sobre cuál podría ser la nueva forma de actuación en Irak, ya tenía una idea previa en concordancia con la doctrina del FM3-24, que plasmó en el nuevo plan y fue llevada a la práctica por las fuerzas desplegadas.

Otro aspecto importante a nivel operacional en cuanto a la ejecución de la *Surge*, fue el planeamiento minucioso de la distribución de las nuevas fuerzas en unión con la redistribución de las fuerzas que se encontraban previamente en la zona. Esta nueva conformación del campo de batalla, en unión con las operaciones preparatorias desarrolladas durante los primeros meses de 2007, estaban orientadas a la consecución de las condiciones necesarias para lanzar la principal operación de la *Surge*, la operación *Phanton Thunder*.

La operación *Phanton Thunder* consistió en una ofensiva a gran escala, desarrollada por todas las fuerzas de la MNC-I que estaban distribuidas en dos cinturones alrededor de Bagdad, con la finalidad de destruir los santuarios terroristas e insurgentes, impedir el movimiento de efectivos milicianos y material desde y hacia la capital y, por último, incrementar la presión sobre dichos grupos en Bagdad.

Al principio los resultados presentaron un cierto incremento en el número de bajas, previsto por el propio general Petraeus, debido principalmente a la respuesta de los grupos terroristas e insurgentes a la ejecución de la nueva operación. Pero rápidamente se observaron consecuencias positivas de la aplicación de la *Surge*, los cuales se traducían en una disminución del número de asesinatos tanto de civiles como de miembros de la coalición y de las ISF.

Las mejoras obtenidas en la situación de seguridad en Irak gracias a la puesta en práctica de la nueva estrategia parecieron satisfacer a la Casa

Blanca y al Pentágono, ya que, según lo planeado, se inició el repliegue de las cinco BCT,s de refuerzo, completándose dicho repliegue en julio de 2008. Y hasta el momento no se planteado una nueva forma de actuación de las tropas norteamericanas en Irak, lo que en definitiva valida la efectividad de la *Surge*.

Tras varios meses de la finalización del repliegue de las últimas unidades de la *Surge*, la situación en Irak parece que mejora. Aunque existen atentados en el país, la dimensión de los mismos así como su frecuencia han disminuido considerablemente, y la situación parece también tendente a estabilizarse.

Quedan todavía algunos puntos por resolver en Irak, como es la consolidación del Gobierno dotándolo de unas Fuerzas Armadas y Fuerzas de Seguridad capaces, la mejora de la situación de seguridad alcanzada a lo largo de los últimos dos años, de modo que posibilite unas condiciones propicias para el desarrollo económico y político del país.

Otros aspectos relevantes a resolver son el relativo a los desplazados, las causas pendientes judiciales pendientes por muchos iraquíes debido a sus acciones durante la guerra y el posconflicto, así como la derrota y/o eventual reinserción de los grupos insurgentes aún existentes.

A pesar de ello, se puede concluir que los resultados obtenidos con la estrategia *Surge*, han hecho posible la estabilización del país, cosa que a finales del año 2006 no era imaginable. Por lo tanto, se considera que los objetivos marcados a la *Surge* han sido alcanzados en buena medida, es decir, se ha detenido la guerra civil existente y las muertes por violencia sectaria han disminuido significativamente. A pesar de ello, la plena efectividad de la última estrategia de Estados Unidos en Irak tan sólo será visible durante los próximos meses, cuando de acuerdo con el calendario establecido por la nueva administración de Obama comiencen nuevos repliegue de fuerzas norteamericanas, reduciéndose considerablemente el número de efectivos estadounidenses en Irak.

Bibliografía

Libros:

P. Wright, Donald and R. Reese, Timothy: *On Point II: Transition to the New Campaingn,* Combat Studies Institute Press, junio de 2008.

ROBINSON, Linda: «Tell me How this Ends. General David Petraeus and the Search for a Way out of Iraq», *Public Affairs*, Nueva York de 2008.

Documentos y artículos:

OFICIALES

BAKER, A. James: *The Iraq Study Group Report*, 6 de diciembre de 2006.

BUSH, George W.: «Discurso del presidente a la nación», Oficina del Secretario de Prensa, 10 de enero de 2007, en: *http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/01/2007/0110-7.es.html*

JONES, James L., general: «The Report on the Independent Commission on the Security Forces of Iraq», 6 de septiembre de 2007.

DEPARTMENT OF DEFENSE: «Measuring Stability And Security In Iraq», junio de 2008.
— «Measuring Stability And Security In Iraq», septiembre de 2008.
— «Measuring Stability And Security In Iraq», diciembre de 2008.

MULTI-NATIONAL FORCE-IRAQ: «Charts to accompany the testimony of General Petraeus», 8 y 9 abril de 2008.

PETRAEUS, David, general: «Report to Congress on Situation in Iraq», 11 y 12 de septiembre de 2007.
— «Report to Congress on situation in Iraq», 8 y 9 de abril de 2008.

GAO: «Securing, Stabilizing and Rebuilding Iraq. Progress Report: Some Gains Made, Update Strategy Needed», junio de 2008.

NO OFICIALES

ARTEAGA, Félix: «*The Surge*: el balance del plan de seguridad estadounidense en Irak durante 2007», *ARI*, Real Instituto Elcano, 14 de enero 2008.

CALVO ALBERO, José Luis: «Última oportunidad para Irak. *Surge* y estrategia de salida», Athena Assessment, 19 de mayo de 2008.
— «Irak. La ofensiva del general Petraeus», *Athena Assessment*, 1 de octubre de 2007.

CAPIZZI, Joseph: «Just War and Endgame Objectives in Iraq», *The Heritage Foundation*. 13 de diciembre de 2007.

CARAFANO, James J.: «Iraq in Troops Drawdown Makes Sense», *The Heritage Foundation,* 28 de marzo de 2008.

COMA, Manuel: «Irak: Soberanía, Elecciones y Bombas», *ARI,* Real Instituto Elcano, 11 de marzo de 2004.

«Estados Unidos e Irak firman el Acuerdo sobre la salida de las tropas americanas», *El País.com,* 17 de noviembre de 2008.

GARDINER, Nile: «Iraq Five Years on: The Coalition is Winning the War against al-Qaeda», *The Heritage Foundation,* 18 de marzo de 2008.

GRUPO DE ESTUDIOS ESTATÉGICO: «Irak. Comandante Pelosi», *Libertad Digital,* número 1.054, 16 de marzo de 2007.

JORDÁN, Javier: *La insurgencia yihadista en Irak: del sueño del Califato a la marginalidad Takfirí*, Athena Assessment, 28 de enero de 2008.

KAGAN, Frederych W.: *Choosing Victory: A Plan for Success in Iraq*, American Enterprise Institute, 5 de enero de 2007.

KAGAN, Kimberly: *Iraq report I: Fom New Way Forward to New Commander*, The Institute for the Study of War, 10 de febrero de 2007.

— *Iraq report II: Enforcing the law: The Baghdad security plan Begins*, The Institute for the Study of War, 5 de marzo de 2007.

— *Iraq report III: The Anbar Awakening: Displacing al Qaeda from its Stronghold in Western Iraq*, The Institute for the Study of War, 5 de abril de 2007.

— *Iraq report IV: The Battle of Diyala*, The Institute for the Study of War., 25 de abril de 2007.

— *Iraq report V: The Real* Surge: *Preparing for Operation Phanton Thunder*, The Institute for the Study of War, 15 de junio de 2007.

— *Iraq report VI: Iran's Proxy War against USA and Iraqi Goverments*, The Institute for the Study of War, 20 de agosto de 2007.

— *Securing Diyala*, The Institute for the Study of War, noviembre de 2007.

MCDONOUGH, William: *Time for a New Strategy*, otoño de 2008, en: *http://www.carlisle.army.mil/USAWC/Parameters/08autumn/mcdonough.htm*

MORGAN, Wesley: *Multi-National Force-Iraq Orbat June 2008*, Institute for the Study of War, (sinfecha).

ODIERNO, Raymond, teniente general: «The Surge in Iraq: One Year Later», *The Heritage Foundation,* 13 de marzo de 2008.

PETRAEUS, David, general: «Getting the big ideas right. The Strategic Concepts that Helped Achieve Substantial Progress in Iraq», *The Heritage Foundation*, 13 de noviembre de 2008.

— «Iraq Update Presentation to Heritage Foundation», *The Heritage Foundation,* 8 de octubre de 2008.

PHILLIPS, James: «Question on Iraq for the Peatreus-Croker Hearings», *The Heritage Foundation,* 13 de marzo de 2008.

SCHNAUBELT, Christopher: «What NATO Can Learn from "The Surge" in Iraq», *Research Paper.* octubre de 2008.

Páginas web *consultadas:*

En: *http://www.mnf-iraq.com/*

En: *http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/*

CAPÍTULO SEXTO

EL INFORME DE LA COMISIÓN WINOGRAD Y SUS CONSECUENCIAS

EL INFORME DE LA COMISIÓN WINOGRAD Y SUS CONSECUENCIAS

Por Vincenzo Spanó

Si hay una actitud más peligrosa que suponer que una guerra futura será igual a la última, es imaginar que erá tan absolutamente diferente que podemos ignorar todas las lecciones del pasado.

Marshal of the Royal Air Force sir John Slessor

Introducción

Cuando el 27 de diciembre del 2008 Israel promovió la operación *Plomo Fundido* en la Franja de Gaza contra las milicias de Hamás, estaba claro que las Fuerzas de Defensa Israelí (FDI) estaban llevando a cabo una operación planificada desde hacía tiempo. Una operación que fue el resultado de un intenso periodo de preparación y adiestramiento y, sobre todo, de aplicación de las lecciones aprendidas durante la segunda guerra del Líbano. Se estaba entrando en una fase nueva. Una fase, en la cual, después de dos años de autocrítica, cambios, entrenamiento y preparación, era esencial para Israel demostrarse capaz de no cometer los mismos errores y restablecer sus relaciones de fuerza esencialmente basadas sobre su poder disuasorio.

Si ponemos como objetivo de este trabajo investigar sobre las lecciones aprendidas antes mencionadas, el Informe redactado por la Comisión

Winograd es, sin duda, una herramienta privilegiada. Como tuvo la ocasión de afirmar el juez retirado Winograd (1), jefe de la Comisión:

> «… En este cometido nosotros hemos tenido una única ventaja sobre los demás que han escrito sobre esta guerra. Nosotros hemos tenido el acceso a muchos de los materiales primarios y la oportunidad de clarificar los hechos preguntando a los testigos directos de la guerra, jefes y soldados, incluidos los familiares» (2).

En este sentido, el Gobierno y las FDI han considerado el Informe como un advertimiento tempestivo: si no se hubieran adoptado cambios auténticos e importantes en los procesos de decisión sea a nivel político sea a nivel militar, Israel se habría enfrentado a situaciones que no sólo ponen en peligro su propia existencia soberana sino que le hacen perder todas las oportunidades para alcanzar una paz duradera en la región.

Como declaró Winograd cuando se publicó el Informe:

> «Israel será incapaz de sobrevivir en esta región y será incapaz de vivir en paz o incluso en una situación de relativa tranquilidad, a menos que el mismo Estado de Israel y los países de su entorno crean que Israel posee el liderazgo político y militar, las capacidades militares y la resistencia social que le permitirá disuadir a quienes deseen dañarla y evitar que, incluso por la fuerza, logren sus objetivos» (3).

El Informe, aunque proceda por una voluntad política, no tiene simplemente la finalidad de satisfacerla. Es algo más. Es un análisis, al cual no estamos acostumbrados y que tiene como su principal finalidad detectar los errores para que no se repitan. En este sentido, el objetivo de este capítulo es analizar el contenido del Informe, no sólo para descubrir cuáles fueron los principales fallos de la guerra contra Hezbola, sino y sobre todo, investigar en que dirección se está moviendo Israel a nivel político-militar para reafirmar su hegemonía en la región.

Dada la complejidad del argumento y la imposibilidad de tratar de manera exhaustiva todos los temas que propone el documento, se ha decidido focalizar el estudio sobre los aspectos más relevantes del mismo,

---

(1) Eliyahu Winograd, nacido en 1926, es un juez israelí, ex miembro del Tribunal Supremo y ex presidente de la Corte de Tel Aviv.

(2) Comisión Winograd: «Winograd Committee submit Final Report», p. 1, Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de enero del 2008.

(3) Comisión Winograd: «Informe final», p. 33, Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de enero de 2008.

en particular a la luz de las medidas adoptadas por las FDI en el reciente conflicto en la Franja de Gaza. Se tratarán, por tanto, los errores detectados por la Comisión en el proceso de *decision making* del escalón político y militar, la falta de preparación de la fuerza terrestre y la gestión de la información pública. Además, se intentarán describir las medidas adoptadas por Israel para corregir los fallos en los sectores mencionados, así como los efectos que las mismas podrán producir en la planificación y conducción de los futuros conflictos.

La Comisión Winograd

El nombramiento de la Comisión

Hoy en día, Israel es la mayor potencia militar en Oriente Próximo. Según Immanuel Wallerstein (4) una de las tentaciones más obvias de la superioridad militar es usar la fuerza cuando se quiere cumplir algo que encuentra una resistencia de naturaleza política (5). Israel decidió usar la fuerza contra el Líbano en el año 2006, calculando poder vencer con certeza y con rapidez (6).

Normalmente la mayor potencia militar, en una cierta región, puede vencer rápidamente a través de choques militares. Pero vencer depende de una situación en que la diferencia militar entre los dos Estados sea verdaderamente aplastante. Si la potencia más débil se revela dotada de una potencia suficiente para ralentizar el proceso y, aún más, para paralizarlo, entonces el resultado primario del choque militar es revelar los límites de la presunta superioridad de fuerza.

Cuando la guerra empieza a estancarse, hay dos grupos en la población que empiezan a quitar el propio apoyo al Gobierno. Los que piensan que el Gobierno no se ha empeñado bastante y es fundamentalmente incompetente y los que empiezan a tener dudas morales sobre el conflicto.

En el momento en que la guerra está paralizada, el Gobierno está en una situación en que sólo puede perder. Tanto si se aparta como si no se aparta, pierde. El resultado al principio es la parálisis y luego la hu-

---

(4) Immanuel Wallerstein es un sociólogo y histórico estadounidense, teórico del análisis de sistema-mundo.

(5) Clausewitz, Carl von: *La guerra es la continuación de la política por otros medios.*

(6) Wallerstein, Immanuel: «Five Reason Why the Great Powers lose wars», *Fernand Braudel Center,* número 91, 15 de agosto de 2006.

millación. Si el sentido de humillación es bastante fuerte, puede llevar a tensiones interiores en el país.

Cuando el Gobierno de Israel decidió nombrar una Comisión de Investigación sobre los acontecimientos de los 33 días de guerra, quería dar respuesta a todo cuanto ha sido expresado anteriormente.

Después de la guerra, un sentimiento muy claro invadió todo el país y a su población. Debido al vínculo profundo e histórico entre la población israelí y sus FDI, la segunda guerra del Líbano fue percibida como una verdadera crisis de todo el país, capaz de afectar su misma supervivencia (7). Un año después, la misma Comisión expresará este sentimiento con estas palabras:

> «Israel ha comenzado una larga guerra, que se ha acabado sin una clara victoria militar. Una organización semimilitar de casi 2000 personas resistió por un par de semanas al ejército más fuerte del Oriente Medio, que se complacía de una plena superioridad aérea y de grandes ventajas tecnológicas» (8).

En esta situación de fuerte presión pública y política el primer ministro israelí Ehud Olmert optó por formar una Comisión que investigara las actuaciones del Gobierno en la guerra para poder así, y de cara al futuro, evitar los errores cometidos. En este sentido, la mayoría de los partidos de la oposición y parte del Gobierno exigían una Comisión de Estado que es, dentro del entramado jurídico israelí, la de mayor rango, y por tanto, la que mayores consecuencias suele llevar.

La respuesta de Olmert fue crear un tipo de comisión de rango inmediatamente inferior a la de Estado, que en el sistema jurídico israelí se conoce como Comisión de Investigación de Gobierno (9).

Esta Comisión, nombrada el 17 de septiembre del 2006 y presidida por Eliyahu Winograd, ex miembro de la Corte Suprema de Israel, estaba compuesta por dos catedráticos, Ruth Gavison y Lejezxel Dror y por dos militares en la reserva, los generales Menajem Einán y Harm Nadal (10).

---

(7) Una de las primeras consecuencias fue la renuncia, el 17 de enero de 2007, del entonces jefe de Estado Mayor general Dan Halutz.

(8) Comisión Winograd: *Interim Report,* p. 41, Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de abril del 2007.

(9) AMADO CASTRO, Víctor Manuel: «Israel pendiente del Informe Winograd», *ARI,* número 73/200, Real Instituto Elcano, 5 de julio del 2007.

(10) El Gabinete aprobó la creación de la Comisión Winograd conforme al artículo 8 de la Ley del Gobierno, en: *http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Communiques/2006/Establishment of the WINOGRADCommittee.*.

La Comisión tenía el objetivo oficial de:

> «Examinar los fallos, determinar las conclusiones y presentar las recomendaciones tal como sea oportuno en materia política y en el sistema defensivo, en todos aquellos aspectos que tienen que ver con la guerra.»

En definitiva, lo que la resolución 525 del gobierno de Olmert pedía a esta Comisión, era que investigara la situación en la frontera norte de Israel, desde la retirada de sus tropas del sur del Líbano en mayo del 2000, hasta la guerra de julio del 2006, identificando no sólo los errores a nivel político, sino también en el ámbito militar (11).

De esta forma inició su andadura esta Comisión de Gobierno, más conocida como Comisión Winograd, con cada vez una mayor presión política y social que exigía al primer ministro Olmert algún tipo de responsabilidad.

Si hubiera ocurrido en cualquier ejército occidental, probablemente nadie habría pensado de constituir una comisión para investigar los posibles errores de una guerra. De esta manera es como admitir que efectivamente «algo no ha funcionado» frente a un enemigo que «ya canta victoria». Para Israel es diferente. La capacidad y la oportunidad de poder aprender de los errores es la única manera de reafirmar su voluntad así como su necesidad de supervivencia.

La labor de la Comisión

La Comisión tuvo su primera sesión plenaria el 18 de septiembre del 2006 y comenzó a convocar y a escuchar testimonios de declarantes desde el 2 de noviembre de ese año.

El trabajo de la Comisión procedió rápidamente de manera que el 30 de abril del 2007 este órgano era capaz de publicar su informe preliminar. En este primer trabajo se criticaba duramente las decisiones tomadas durante la guerra y hacía propias recomendaciones sobre el primer ministro Ehud Olmert, el entonces ministro de Defensa, Amir Peretz y el jefe del Estado Mayor de las FDI, general Dan Halutz. El contenido de este primer Informe fue tan fuerte que el 3 de mayo del 2007, tres días después de su publicación, la Kneset (Parlamento israelí) celebró una sesión extraordinaria para debatir las conclusiones de ese documento.

---

(11) Los cometidos de la Comisión se encuentran, en: *http://www.vaadatwino.org.il*

El 30 de enero 2008 la Comisión en una rueda de prensa, comunicaba al mundo haber terminado su labor de investigación. En su trabajo final la Comisión elaboraba tres tipos de Informe. El primero y más conocido es el resumen que la misma Comisión presentó, el día en el cual declaró terminada su misión. El segundo Informe es la versión completa del anterior, actualmente publicado sólo en hebreo y constituido por 629 páginas (12). Finalmente, el tercero es la versión no accesible, reservada sólo a los órganos internos políticos y militares.

Es preciso subrayar que el objeto de este trabajo es la versión final y accesible del Informe publicado sólo en hebreo. Cualquier referencia al Informe Winograd está estrictamente relacionada con este documento.

Antecedentes históricos: el Informe Agranat

La Comisión Winograd no es el primer ejemplo de comisión nombrada después de una derrota militar. En el año 1973 en Israel fue creada la Comisión Agranat con la finalidad de investigar las razones de las pesadas derrotas, que Israel sufrió durante las fases iníciales del conflicto del Yom Kipur.

En abril de 1974, la Comisión presentó un informe que condujo a la dimisión del jefe del Estado Mayor teniente general David Elazar y otros altos funcionarios. El Informe, entre otras cosas, constató que en los primeros días de guerra, el nivel estratégico y la actividad de inteligencia estuvieron casi ausentes (13). Además hubo una falta general de disciplina en los cuadros de mandos y la movilización de los reservistas llevó más tiempo de lo necesario.

El general de división Zeira, jefe de la Inteligencia Militar israelí y diputado en la Kneset, el general de brigada Aryeh Shalev y el teniente coronel David Gedalías, jefe de la Inteligencia del Mando Sur fueron consiguientemente destituidos (14).

El Informe Agranat, aún más importante, descubrió que no hubo ninguna clara definición de la distribución de las autoridades, obligaciones y

---

(12) El Documento se puede consultar, en: *http://www.vaadatwino.org.il/pdf/%20.pdf.*

(13) KAHANA, Ephraim: «Early Warning versus concept: the case of Yom Kippur War 1973», *Intelligence and National Security,* número 2, pp. 81-104, junio de 2002.

(14) El Informe Agranat mostró particularmente preocupación por lo que llamó «incumplimiento de las órdenes operacionales», especialmente en relación con el Mando Sur, es decir, el Mando con más generales-políticos.

responsabilidades en materia de defensa y detectó la negativa relación entre el liderazgo político y el alto mando de las FDI (15).

Con la finalidad de evitar dicha confusión de poderes, en 1976 fue aprobada la «Ley Básica sobre el Ejército» (16). Esta Ley reiteró que:

> «El Ejército está sujeto a la autoridad del Gobierno» y que «el jefe del Estado Mayor está sujeto a la autoridad del Gobierno y subordinado al ministro de Defensa.»

A pesar de las serias advertencias del Informe Agranat sobre la falta de claridad en las cuestiones relativas a la defensa, otros asuntos ganaron mayor prominencia. La falta de crítica de la Comisión Agranat hacia los dirigentes políticos superiores que desempeñaron un papel importante en el debate inicial de la guerra de Yom Kipur, pasó a ser el centro de la atención pública y materia de controversia política.

De hecho, la legislación no hizo nada para eliminar el desconcierto del control civil sobre el poder militar. El papel, la autoridad y las responsabilidades de los principales actores en la política de defensa y en la esfera del *decision making* siguieron siendo los mismos.

El Informe

Los errores en el proceso de decision making

La compleja y confusa relación entre el escalón político y el escalón militar, así como los sucesivos errores en el proceso de *decision making,* es el tema central del Informe (17). Según el documento hubo errores a todos los niveles, desde el político hasta el operacional. Igualmente, errores de apreciación política y estratégica, pasando por un afán de reafirmación del liderazgo de los máximos representantes políticos israelíes, hasta un problema de falta de iniciativa del jefe del Estado Mayor de las FDI (18).

---

(15) HOLLEY, Charles: *Israel after Agranat,* p. 122, Middle East, Londres, septiembre de 1977.

(16) Esta Ley en esencia establece la relación institucional entre los civiles y militares, reiterando la subordinación de las FDI a la autoridad civil, *The Jewish Virtual Library,* en: *www.us-israel.org*

(17) «La decisión tomada en la noche del 12 de julio del 2006 de reaccionar al secuestro con una inmediata y fuerte acción militar y planificar por ella objetivos ambiciosos, limitó la gama de opciones de respuesta de Israel».

(18) Comisión Winograd: *Final Report*, p. 67, Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de enero de 2008.

En este último caso el gran fallo fue no alertar a los dirigentes políticos, carentes de experiencia militar (19), de la complejidad de la situación, al no presentar toda la información, evaluaciones y sobre todo, los planes de contingencia que disponían las FDI en los diferentes niveles de planeamiento para su activación, lo cual hubiera permitido una mejor respuesta a esta situación.

Así, mientras al comienzo del conflicto, el primer ministro, Ehud Olmert, en un discurso en la Kneset (20), definía en términos generales y ambiciosos los objetivos de Israel (trasladar Hezbola del sur del Líbano, hacerlo ineficaz y finalmente recuperar los dos soldados secuestrados (21), pero a nivel estratégico militar faltaba un claro plano para lograr esos objetivos.

Al mismo tiempo los políticos israelíes demostraron su incapacidad de requerir a las FDI, la elaboración de una estrategia militar que tomara en cuenta las realidades políticas y regionales a las cuales Israel se enfrentaba. En este sentido, la perspectiva del jefe del Estado Mayor, general Halutz, que propugnaba la destrucción de las infraestructuras libanesas (22), sugiere que no sólo no tenía en cuenta la opinión pública árabe, sino también no reconocía cómo una destrucción masiva habría podido socavar el apoyo internacional, sobre el cual Israel había basado su respuesta militar (23).

En realidad, mientras que el primer asalto aéreo eliminó, de hecho, la capacidad de Hezbola de lanzar cohetes de largo alcance (24) y, por

---

(19) Contrariamente al pasado, en la segunda guerra del Líbano, el primer ministro y el ministro de Defensa no tenían ninguna experiencia militar. Con Ehud Olmert y Amir Peretz formalmente sus superiores, el general Halutz comenzó a sentirse el único capaz de ocuparse de la seguridad de Israel y de tomar las decisiones.

(20) La Kneset («asamblea» en hebreo) es el Parlamento de Israel y está compuesta por una única Cámara.

(21) El 12 de julio del 2006 dos vehículos blindados del Ejército israelí, que patrullaban la frontera con el Líbano, fueron atacados por una emboscada de Hezbola, en la que murieron tres soldados, otros tres resultaron heridos y otros dos tomados prisioneros (Eldad Regue y Ohad Goldvaser).

(22) El plan del jefe del Estado Mayor preveía no sólo la destrucción de los puentes, sino de las infraestructuras civiles libanesas para debilitar el apoyo de la población civil a los Hezbola.

(23) El general Halutz confiaba en que una fuerte campaña aérea hubiera sido suficiente para obligar a Hezbola a detener sus ataques contra Israel o, al menos, convencer al Gobierno libanés a actuar contra Hezbola. Estos supuestos, sin embargo, resultaron errados y las consecuencias fueron contrarias a lo que las FDI habían previsto.

(24) La inicial respuesta israelí se manifestó en un preciso y devastador ataque de las FAI, que destruyeron 59 lanzadores de largo alcance Hezbola dentro de 35 minutos.

lo tanto, permitió liberar el centro de Israel de este tipo de ataques, la incapacidad de la Fuerza Aérea Israelí (FAI) de parar completamente el lanzamiento de cohetes, condujo a los líderes civiles y militares israelíes a buscar soluciones alternativas a la campaña aérea (los misiles de corto y sobre todo mediano alcance fueron prácticamente inmunes a los ataques aéreos israelíes).

Delante de la Comisión, el ex jefe del Estado Mayor, general Moshe Yaalon declaraba:

> «En un escenario de secuestro de soldados, exactamente como ocurrió el 12 de julio, se suponía que las FDI responderían con un ataque aéreo y con la movilización de las divisiones en reserva, que habrían actuado como factor disuasorio contra los sirios y Hezbola y habrían empujado al Líbano y a la comunidad internacional a tomar medidas para lograr el objetivo deseado, esto es, la liberación de los soldados. Si este tipo de amenaza no hubiera alcanzado el objetivo, habría comenzado en pocos días una operación terrestre... En lugar de atenerse al plan operativo de las FDI, ellos (es decir los militares y los políticos) comenzaron a improvisar» (25).

Esta declaración demuestra que el Gobierno de Israel tenía preparado un plan de contingencia basado en una operación terrestre de envolvimiento que consistía en avanzar rápidamente hasta el río Litani, para luego descender lentamente hacia la frontera entre Israel y el Líbano, limpiando todas las eventuales bolsas de resistencia de Hezbola (26).

Sin embargo, el Gobierno de Israel, no sólo no tomó nunca en cuenta el plan de contingencia mencionado, sino que no analizó otras opciones de respuesta militar que le hubieran permitido reaccionar de una forma contundente con un plan que hubiera asegurado, al menos, alcanzar alguno de los objetivos principales.

---

(25) Comisión Winograd: *opus citada,* p. 256.

(26) Era una operación en la que las FAI habría jugado un papel de apoyo a las operaciones en tierra, en lugar de llevar a cabo acciones de castigo generalizadas. Esta opción, aunque válida, fue rechazada por el Gobierno porque creyó que debía buscarse una respuesta militar rápida capaz de alcanzar en breve tiempo objetivos concretos. Esto habría permitido que el plano diplomático y el militar avanzasen paralelamente. Con lo cual la decisión final de responder con un inmediato e intenso ataque aéreo no se basó en un detallado y completo plan militar sobre la base del estudio cuidadoso de las complejas características del Líbano sino en un plan improvisado.

Curiosamente, el general Halutz reconoció delante de la Comisión Winograd que el plan necesario para alcanzar los objetivos, que él mismo presentó al Gobierno, no era realista. En su entrevista en la Comisión, el general Halutz declaró:

> «Presentamos una operación que duraría de seis a ocho semanas: dos semanas de contra fuego, desde el aire y desde el suelo, y otras cuatro-seis semanas de operación terrestre. Sin embargo, nosotros dijimos que los cohetes *Katiushas* caerían en Israel hasta el último día. Y sin embargo, nuestra evaluación fue que los combates se habrían podido detener antes, debido a la intervención internacional» (27).

Según ésta y otras afirmaciones presentes en el Informe, el general Halutz y el primer ministro Olmert estaban en desacuerdo sobre elementos decisivos desde el principio. Olmert y sus ministros, aunque hubieran fijado los objetivos sin consultar el escalón militar y sin evaluar las posibles opciones de respuesta militar, tenían una imagen más realista de las consecuencias del empleo de la fuerza militar. En particular, objetaban la idea del general Halutz de un ataque masivo a las infraestructuras libanesas, dado que esa medida habría podido sólo unir a los libaneses y a Hezbola.

Por el contrario, el general Halutz explicitó claramente que ningún plan militar habría podido garantizar la recuperación de los dos soldados secuestrados, dar un golpe final a Hezbola o detener los ataques de cohetes *Katiushas*.

En cuanto a su mayor error durante la guerra, el general Halutz afirmó:

> «¿Cuál creo que fue mi mayor error? Creo que no hemos dado la justa importancia a la falta de experiencia del escalón político. Les dijimos todo. No hemos evitado informar a los políticos sobre un solo hecho. Hemos presentado los más sombríos escenarios. Pero creo que no entendían el significado completo en tiempo real… Se suponía que dentro de 10 días, dos semanas, la columna vertebral de Hezbola pudiera romperse» (28).

Otra cuestión fundamental es el ataque terrestre. A pesar de la disponibilidad de fuerzas terrestres regulares y la inicial movilización de la reserva,

---

(27) Comisión Winograd: *opus citada.*
(28) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 256.

el jefe del Estado Mayor general Halutz, el primer ministro Olmert y el ministro de Defensa, Peretz se mostraron reticentes a ordenar un importante ataque terrestre, que en efecto hubiera sido necesario para eliminar los lanzacohetes de Hezbola de corto alcance, más portátiles y que se puedan ocultar fácilmente. Esto debido fundamentalmente al temor, tanto en el escalón político como en el militar, de que una amplia invasión terrestre se habría traducido en un gran número de bajas y muertos.

En relación con este asunto, el general Halutz claramente culpó al primer ministro de indecisión durante la guerra. En referencia a la operación terrestre, dijo:

> «Queríamos tomar este paso 10 días antes, pero el primer ministro creía que estaba próximo a un avance diplomático y nos obligó a sacar a los combatientes ya listos, de los helicópteros. En retrospectiva, quizá no insistí lo suficiente» (29).

Según el Informe, el general Halutz no insistió lo suficiente, porque él había dejado claro, muy enérgicamente, que tenía una amplia confianza en el poder aéreo y una visión limitada de la utilidad de la fuerza terrestre. Por su parte, Olmert estaba obsesionado no sólo por la pérdida de cientos de vidas de jóvenes, sino también por el fantasma del año 1982, cuando los israelíes (30) pensaron que estaban emprendiendo una operación terrestre limitada pero al final no abandonaron el Líbano hasta el año 2000.

Así, sin mejores alternativas, sólo hacia el final del conflicto, cuando el Consejo de Seguridad había ya redactado una resolución de alto el fuego (31), el primer ministro Olmert acordó una incursión terrestre hasta el río Litani, desde el cual se lanzaban la mayoría de los cohetes de corto y mediano alcance.

Ante la Comisión el ex jefe del Estado Mayor, general Yaalon cuestionó la utilidad de esta última acción. La operación terrestre, que continuó hasta que el alto el fuego estipulado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas entrara en vigor, no sólo era deficiente de cualquier razón estratégica, sino fue también una maniobra costosa que condujo a la muerte de otros 33 soldados de las FDI (32).

---

(29) *Ibídem.*
(30) Excepto el entonces ministro de Defensa, Ariel Sharon.
(31) Resolución 1701 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
(32) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 550.

En conclusión, el escalón político fue incapaz de comprender plenamente lo que habría podido lograrse mediante el uso de las FDI y establecer consecuentemente objetivos alcanzables. Dependiente de la visión optimista del jefe del Estado Mayor sobre las posibilidades de la campaña aérea para «derrotar» Hezbola, no fue capaz de proporcionar la supervisión política así como la dirección de la misión estratégica de las FDI.

Esa indecisión y falta de claridad afectó negativamente los diferentes niveles de la cadena de mando. Esto produjo la emisión durante el conflicto de órdenes confusas y a veces contradictorias, conduciendo a la sustitución de algunos jefes militares (33).

Como subraya el Informe (34), los errores fueron el fruto directo, por un lado de la incapacidad de los jefes políticos de fijar objetivos alcanzables y producir una estrategia coherente durante la guerra, y por otro de la ineptitud del jefe del Estado Mayor de someter a la aprobación política claras opciones militares.

Las deficiencias en la actividad de inteligencia

El Informe cita una serie de deficiencias de los órganos de inteligencia, alegando que, aunque Hezbola fuera un «objetivo» claro de la operación militar, la actividad de inteligencia no fue capaz de proporcionar la información necesaria para conducir con éxito el conflicto.

Los órganos de inteligencia (35) desde la retirada de las FDI israelíes del Líbano en el año 2000, habían alertado en muchas ocasiones sobre el hecho que Hezbola se estaba reforzando: construía puestos avanzados y trincheras y tenía cohetes y morteros de varios alcances (36). Sin embargo, durante el conflicto estos órganos no fueron capaces de facilitar en tiempo real información de calidad a las fuerzas en el campo de batalla.

En el Informe queda claro que no sólo los aparatos de inteligencia no supieron dar cualquier información sobre la suerte de los dos soldados

(33) Durante la operación terrestre el general Udí Adam, jefe del Mando Norte fue sustituido por el por el subjefe del Estado Mayor, general Moshe Kaplinsky.
(34) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 57.
(35) Cuando se habla de órganos de inteligencia israelíes se hace referencia al Servicio de Inteligencia de las Fuerzas Armadas *(Aman),* al Servicio de Seguridad General Interior *(Shabak)* y al Servicio de Seguridad Exterior *(Mossad).*
(36) En diciembre de 2005, el general Amos Yadlin de la inteligencia militar había firmado una carta en la que advertía la posibilidad de un estallido de violencia en la frontera norte de Israel.

secuestrados, sino también fracasaron en la transmisión de información precisa respecto a los letales misiles anticarro, tanto en relación con la cantidad como en la forma de empleo en combate. Además, no proporcionaron ningún informe sobre los sofisticados armamentos en posesión de Hezbola y ni siquiera supieron poner al día al Ejército sobre el sofisticado aparato bélico que esta organización había construido en las zonas habitadas, encontrándose además con dificultad para perseguir las relaciones entre Irán, Siria y Hezbola. Por último, fracasaron en la transmisión de información a las unidades especiales del las FDI ofreciendo datos no exactos o no actualizados, que llevaron a operaciones fallidas como la de la unidad especial en Ba'lbak o en Tiro (37).

Al mismo tiempo y sobre todo, los órganos de inteligencia no supieron infiltrarse en ningún nivel clave de Hezbola, en ningún grupo que supiera qué iba a suceder dentro del *al-murraba al Amni* o sea el «cuadrado de seguridad», centro de control de la organización que se encuentra en el corazón del barrio Hadacha de Beirut (38).

Además, faltó la inteligencia táctica necesaria para las operaciones de las fuerzas de tierra en territorio libanés (39). Los mapas facilitados a las unidades terrestres que operaban en el Líbano meridional se remontaban al año 2000 y sólo hacia el final del conflicto esas unidades pudieron utilizar mapas actualizados (40).

Sucesivamente, cuando, durante las batallas, la «inteligencia táctica» quedó disponible, los jefes militares no pudieron o supieron utilizarla, en particular debido al hecho de que estaban conduciendo las operaciones desde los mandos en retaguardia. Según el Informe, siete de los ocho jefes de brigada de la CIX División, que desempeñó un papel crucial durante el conflicto, dieron órdenes a sus unidades desde la retaguardia, en vez de mandar sus brigadas al frente como es habitual en las FDI (41).

---

(37) Según el Informe, las unidades especiales actuaron para capturar algunos líderes de Hezbola.

(38) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 262.

(39) En el Informe se menciona un falta de recursos de inteligencia asignados al Mando Norte, en particular a la División Galilea.

(40) Debida a la escasa actividad de inteligencia sobre las tácticas y los métodos de acción de Hezbola y su exacto despliegue en el sur del Líbano, las unidades terrestres operaron con mucha cautela con la finalidad de evitar sus propias bajas.

(41) «Los jefes de brigada no sólo no entendían bien sus misiones, sino no sabían dónde estaban sus objetivos y cuánto tiempo tenían para cumplir con ellas».

La falta de preparación de la fuerza terrestre

Durante seis años de continuas operaciones de antiterrorismo contra los palestinos y en la campaña de insurgencia, conocida como la *Al-Aqsa Intifada*, las FDI se han concentrado en el perfeccionamiento del adiestramiento de pequeñas unidades tácticas, capaces de realizar operaciones de búsqueda, arresto y ataques selectivos (42).

Además, las FDI han dedicado mucho tiempo y recursos para hacer cumplir toques de queda en todo el territorio de Cisjordania y Franja de Gaza. Esas operaciones han mejorado las capacidades relacionadas con las operaciones especiales y policiales, pero han paralizado gravemente la preparación de las FDI para el combate urbano y las operaciones conjuntas de mayor extensión.

En este sentido, el Informe no deja margen a dudas: la fuerza terrestre no tenía la preparación suficiente para desarrollar una operación en el sur del Líbano contra Hezbola. Así, por ejemplo, varias brigadas de Infantería que había llevado a cabo funciones de policía durante largos periodos en la Franja de Gaza, no fueron capaces de coordinar las baterías de artillería y la cobertura aérea durante sus avances contra las unidades Hezbola. Esa coordinación obviamente no es necesaria cuando se patrullan las calles estrechas de Gaza o Khan Yunis (43).

Las unidades acorazadas que estaban acostumbradas a proporcionar de manera estática el fuego a las unidades de Infantería que operan en los «territorios», no coordinaron sus movimientos con otras unidades, para moverse y disparar. De hecho, muchos carros armados permanecieron inmóviles.

A pesar del hecho de que el nuevo carro de combate, *Merkava* MC-4, está considerado como uno de los más seguros, así como el más letal en el mundo, las unidades acorazadas de las FDI sufrieron importantes pérdidas durante sus operaciones en el Líbano meridional:

---

(42) Según el Informe «Las *Tzáha*l no estaba preparado para la guerra, entre otras razones, porque en sectores del nivel político y del militar, se había consolidado el pensamiento que la era de las guerras había finalizado, ya que Israel y *Tzáhal* poseían un poder de disuasión y una superioridad suficiente, para evitar que le fuera declarada una guerra». Comisión Winograd: *opus citada*, p. 267.

(43) *Ibídem.*

> «22 carros soportaron impactos que penetraron su armadura de acero, llevando a la muerte a 30 soldados y más de 100 heridos» (44).

Los problemas logísticos también afectaron en parte el «tiempo operativo» de ciertas misiones y en particular la movilización de las unidades de reserva. Un lote de los equipos de combate almacenados en casos de emergencia para operaciones de combate, ya estaba siendo utilizado para unidades que operan normalmente en los territorios (45).

Sobre este asunto el Informe señala que desde el año 2001 al 2006, el mando de las fuerzas de tierra no había invertido «un solo *shekel*» en la mejora de esta situación:

> «No hay que maravillarse –se lee en el Informe– si los reservistas han sacrificados sus vidas, ya que se le entregaron equipamientos de 20 años atrás» (46).

De hecho, la falta en las unidades de adiestramiento y de los equipamientos esenciales (47), llevaron a la pérdida de 46 reservistas.

Sin embargo, el lento e «indeciso» ingreso de las FDI en Líbano y su incapacidad de reducir el número de cohetes de Hezbola, no fueron sólo la consecuencia de la escasa preparación de las unidades terrestres regulares y en reserva.

La indecisión y la falta de dirección de los escalones superiores políticos y militares condujeron a las FDI a un tardío y lento despliegue de las fuerzas terrestres en el Líbano meridional. La campaña inicial de las FDI basada en bombardeos aéreos, navales y de artillería, fue principalmente el resultado del convencimiento del jefe del Estado Mayor de la capacidad del poder aéreo de proporcionar una potencia de fuego necesaria y suficiente, garantizando un marco de seguridad para las FDI.

---

(44) GREENBERG, Hanan: «Why Did the Armoured Corps Fail in Lebanon?», *Yediot Ahronot,* 30 de agosto de 2007.

(45) La Unidad de la Reserva Egoz, por ejemplo, fue obligada a recaudar contribuciones desde el extranjero después de que fueron enviados a combatir sin *combat jackets.* KATZ, Yaacov: «IDF report card», *The Jerulasem Post,* 24 de agosto de 2006.

(46) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 283.

(47) El Informe señala también que las existencias de municiones para las fuerzas regulares y, en particular, las previstas para los reservistas estaban gravemente deficitarias y muy por debajo de la cantidad mínima establecida en los órdenes. Interrogado a propósito de la situación de las existencias, el ministro de Defensa, Peretz respondió que, por cuanto el sabía, estaban al mínimo permitido.

La gestión de la información pública

La Comisión Winograd ha sido muy crítica por cómo fue gestionada la información durante la guerra y ha dedicado un capítulo entero a este tema en su Informe (48). La Comisión afirma categóricamente que:

> «En este esencial sector hubo fallos graves que pusieron en peligro vidas humanas y obstaculizaron el margen de maniobra de las FDI.»

Fueron muchos los factores que contribuyeron a este lapso, incluso las mismas FDI no tomaron en cuenta las implicaciones de la seguridad de la información y no se organizaron para enfrentarse a este desafío. Además, el jefe del Estado Mayor, a través de su portavoz, optó durante la guerra por una política de apertura con los medios de comunicación, sin consultar al jefe de Seguridad de la Información y sin tener en cuenta las consecuencias operativas de esta decisión (49).

La política de apertura con los medios de comunicación tenía su fundamento en los principios establecidos por el mismo jefe del Estado Mayor, un año antes de la guerra, en un discurso a los altos funcionarios en junio de 2005. En esta ocasión, el general Halutz afirmó que la presencia de los medios de comunicación era una realidad que había que tenerse en cuenta y pidió una relación «abierta y controlada» (50).

De hecho, dos meses más tarde durante la retirada de Gaza, las FDI mantuvieron una exitosa política de apertura con los medios de comunicación, con camarógrafos y reporteros adjuntos a las unidades. El modelo a seguir era la triunfante experiencia americana al encajar los reporteros con las tropas que actuaron en la guerra de Irak en el año 2003. Con esta medida Israel quería evitar situaciones como la incursión de Yenin en 2002, en la cual Israel negó a los reporteros el acceso a sus operaciones y el mundo, falsamente creyó, que se había cometido una masacre (51).

---

(48) «La forma en la que el Estado de Israel ha gestionado la información más secreta y sensible es incomprensible y en muchos sentidos irresponsable. Ya ha provocado daños considerables y causará más, a menos que haya un cambio a este respecto. Sin una inmediata, determinada y estricta acción, tanto en el Gobierno como en el ámbito militar, las consecuencias podrían ser desastrosas». Comisión Winograd: *opus citada*, p. 434.

(49) *Ibídem,* p. 452.

(50) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 473.

(51) GOODMAN, Hirsh and CUMMINGS, Jonathan: «The Battle of Jenin: a case study in Israel's Communications Strategy», Jaffee Center for Strategic Studies, *Memorandum,* número 63, 2003.

No obstante, lo que funcionó en Gaza, no funcionó un año después en Líbano por muchas razones. La retirada desde Gaza fue una operación civil –aunque realizada por soldados– que no entrañaba un enemigo u ocurría durante un estado de guerra. La zona en cuestión estaba geográficamente aislada y por lo tanto, fácil de controlar. Además, en un esfuerzo de proporcionar una imagen positiva a los medios de comunicación, las tropas fueron instruidas sobre cómo lidiar con la población residente.

Por el contrario, en la segunda guerra del Líbano, aunque todo el sector norte del país era un campo de batalla, se permitió casi un acceso irrestricto a los periodistas que retransmitían información vital para el enemigo en tiempo real. Los puntos de movilización se abrieron a los ojos de los medios de comunicación, que podían ver y retransmitir que tipo de armas estaban siendo empleadas, donde y cuantas bajas había.

Además, antes de la operación no hubo ninguna actividad de formación del personal militar sobre los medios de comunicaciones y no se llevó a cabo ninguna actividad de control y validación de las fuentes de información. Los jefes militares hablaban con la prensa sin ser instruidos y preparados de antemano sobre lo qué se podía decir y lo más importante, lo que no. Sus informes fueron difundidos en el mundo en tiempo real y sin pasar consiguientemente por ningún tipo de censura. Esto ocurrió también con los numerosos antiguos altos oficiales –muchos de ellos con estrechos vínculos con los jefes militares *y* los *decision making* que estaban conduciendo la guerra– que aparecían en las televisiones israelíes y extranjeras haciendo sus análisis de la guerra y hablando de su mala gestión (52).

Así, los intercambios «no regulados de noticias entre oficiales y reporteros, pintaron un panorama borroso donde no era posible identificar una clara cadena de mando. Los comentaristas y los formalmente encargados de «promover» la causa de Israel, tanto internamente como externamente, no fueron notificados y, a menudo, dieron versiones contradictorias sobre el progreso de la guerra y sus objetivos, conduciendo a la opinión pública al desconcierto y a la desmoralización.

Además, a la difusión incontrolada de noticias por los medios de comunicación hay que añadir el uso incontrolado de los teléfonos celulares por parte de los soldados para llamar a sus padres, familiares y amigos, así como el frecuente contacto de los reservistas con los colegas y ami-

---

(52) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 474.

gos de los medios de comunicación. Este agregado de información, que proporcionaba en detalle y cada día el «humor de la tropa», contribuyó a retratar un estado de confusión en las FDI y, sobre todo, una falta de liderazgo (53).

En este sentido, Hezbola adquirió durante la guerra los *assets* de inteligencia crítica, aprovechándose principalmente de las transmisiones en vivo de Israel que revelaban en tiempo real donde estaban cayendo los cohetes, qué objetivos estratégicos se estaban o no alcanzando y cómo los Servicios de Emergencia israelíes estaban respondiendo. También era posible para Hezbola medir cómo la moral pública estaba reaccionando y como las controversias políticas israelíes se veían afectadas por los resultados de la guerra. Para Hezbola las fuentes de información más fiables fueron los tres canales de noticias de Israel, cuyos corresponsales estaban considerados extremadamente bien informados.

El jefe del Estado Mayor, general Halutz reconoció que la «fuga» de noticias a través de varios medios de información, aseguró a Hezbola una fuente de inteligencia del coste de millones de dólares. Efectivamente, la Comisión Winograd ha considerado esta fuente de valor inestimable, juzgado que:

> «Ha afectado seriamente a la capacidad de mando y control de las FDI y a su posibilidad de conducir libremente la guerra» (54).

Finalmente, en la guerra, como ya ocurrió en la segunda Intifada, hubo una falta crítica de coordinación entre los órganos militares, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el gabinete del primer ministro. Cada uno de estos organismos proporcionó su información y sus noticias muchas veces entre sí contradictorias.

Las consecuencias

La revisión del proceso de decision making

Una de las recomendaciones clave de la Comisión WInograd ha sido la necesidad de reforzar el proceso de *decision making***,** en particular la

---

(53) Goodman, Hirsh: «Information Security and Public Diplomacy: Lessons from the Past, a Look at the Future», *The Institute for International Security Studies,* volumen 11, número 1, junio de 2008.

(54) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 477.

referente al nivel político. El Informe indica claramente que las discusiones dentro del gabinete político y de seguridad del primer ministro se desarrollaron sin realizar un examen de diferentes planes alternativos o un análisis de sus consecuencias. A la luz de estos resultados, en el año 2008 el Gobierno decidió establecer un *steering team* bajo la dirección del teniente general (retirado) Amnon Lipkin-Shahak, encargado de aplicar las conclusiones de la Comisión Winograd (55).

La principal recomendación de este *steering team* ha sido la necesidad de fortalecer el Consejo de Seguridad Nacional (NSC) como órgano de apoyo para el Gobierno y para el primer ministro, a la hora de tomar decisiones correctas y adecuadas a las diferentes situaciones de crisis.

En julio de 2008, la Kneset aprobó la nueva Ley sobre la Seguridad Nacional que formaliza legalmente la condición del NSC como órgano de *staff* del primer ministro y del Gobierno para asuntos de seguridad nacional. Esto ha implicado un cambio de nombre, de NSC a órgano de *staff* de Seguridad Nacional (NSS).

MK Amira Dotan uno de los iniciadores de la Ley explicó que:

> «Facilitará al proceso de *decision making* en el área de la seguridad nacional la normativa permanente que merece» y afirmó: «El órgano de *staff* de Seguridad Nacional Personal mejorará el proceso de *decision making* sobre las cuestiones de seguridad internas y externas y conllevará un gran cambio estratégico en Israel» (56).

Desde la creación del Estado de Israel, la seguridad nacional y los procesos de *decision making* han sido temas centrales en la agenda pública del país. La misma seguridad nacional depende en gran medida de la calidad del proceso de *decision making*.

Con este fin, se intenta garantizar una capacidad de individualizar soluciones óptimas para los continuos desafíos políticos y de seguridad a los que se enfrenta Israel. Un sistema que permita aprovecharse de las oportunidades para alcanzar situaciones de paz y estabilidad, estableciendo sólidas medidas de disuasión y en su caso, planificar medidas eficientes que prevean el uso de la fuerza. En resumen, se trata de garantizar lo que

---

(55) ELRAN, Meir: «The Winograd Report: for the drawing board not the shelf», *Ha'aretz,* 18 de febrero 2008.

(56) EVEN, Shmuel: «The National Security Staff: Will the New Law Bring about Change?», *The Institute for International Security Studies,* volumen 11, número, enero de 2009.

algunos pensadores e investigadores israelíes definen como la «supremacía del pensamiento estratégico» (57).

Sin duda, desde su creación, el Estado de Israel ha logrado la «supremacía del pensamiento estratégico» en el desarrollo tecnológico relacionado con el sector de la seguridad, pero no ha funcionado tan bien en la esfera política. Israel ha malinterpretado reiteradamente el mapa político, no sólo debido a fallos de inteligencia (como la sorpresa de la guerra de Yom Kipur) sino también debido a la dificultad de analizar la situación y la comprensión de los modelos a aplicar, esto es, las limitaciones de la política internacional, los límites de la fuerza y el margen de maniobra a su disposición.

Como testimonia el Informe Winograd, la segunda guerra del Líbano es un claro ejemplo de lo antes mencionado y se amplía a otros episodios como la falta de planificación de los asentamientos judíos en los territorios desde el año 1967, la incapacidad de leer el mapa político en el año 1987 durante la primera Intifada, la gestión infructuosa de las negociaciones con los palestinos desde el Proceso de Oslo hasta ahora y las expectativas poco realistas del plan de retirada de Gaza.

El objetivo de la nueva Ley es proporcionar al primer ministro y al Gobierno en general, un instrumento que les permita tomar las decisiones más adecuadas en cualquier «escenario». En este sentido, el NSS es responsable, entre otras cosas, de liderar el trabajo de los órganos de gobierno y comités ministeriales para cuestiones de seguridad, preparando las deliberaciones del mismo y presentando diversas alternativas políticas y sus consecuencias. Asimismo, supervisar la aplicación de las decisiones del Gobierno en las áreas políticas y de seguridad, preparar evaluaciones anuales y plurianuales de los asuntos políticos y de seguridad. Además, el NSS funcionará como centro de gestión de las crisis nacionales.

Aunque sea difícil prever los efectos de la implementación de la nueva Ley, es indudable que es la prueba de la voluntad de Israel para cambiar su cultura en relación al proceso de *decision making.* Todo ello supondrá poner fin a la edad de la improvisación y pasar a una era de estudio conjunto, de análisis y coordinación, en la cual el NSS será el principal órgano de dirección.

---

(57) VAN CREVELD, Martin: *The Sword and the Olive: a Critcal History of the Israeli Defence Force,* segunda edición, p. 241, Public Affairs, Nueva York, 2002.

Las relaciones entre el escalón político y militar

Treinta y un años después de la aprobación de la «ley básica» sobre la situación militar, el Informe Winograd ha presentado serias críticas relativas a las relaciones entre el escalón político y militar y sus respectivas responsabilidades. El Informe sugiere que la «ley básica», aprobada en el año 1976, tras las recomendaciones de la Comisión Agranat, no define suficiente y claramente las relaciones civiles y militares. Por tanto cada individuo puede interpretar su mandato y su papel en el escalón político o militar según su manera de actuar.

En realidad, este tipo de relación es el producto de una mezcla de factores sociales, doctrina militar y cultura organizacional. Un aspecto dominante en la cultura de las FDI conocido con el nombre de *bitsuism* (58). Esta característica cultural surgió como resultado de la frágil situación estratégica de Israel en los primeros años de su existencia y se ha traducido, en el tiempo, como uno de los principios estratégicos caracterizado por un elevado grado de iniciativa y autonomía del escalón militar (59).

Debido a su cultura *bitsuist*, las FDI han tenido a menudo, una actitud «relajada» hacia el desarrollo a largo plazo de programas detallados de planificación, entrenamiento y educación para «la próxima guerra venidera».

Así, aunque la «ley básica» determina que el escalón militar es subordinado al nivel político, no incluye una definición de la finalidad y del papel de las FDI. La Ley no menciona nunca al primer ministro, ni hace referencia a la división de autoridad y responsabilidad entre el Gobierno, el ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor.

Hay una necesidad de una definición más formal y detallada del reparto de responsabilidad y autoridad entre los niveles político y militar. La insuficiente definición formal de esta relación, conlleva a negligencias graves derivadas de la falta de disposiciones claras y precisas. Estos defectos se reflejan en las conclusiones de las comisiones de investigación, a partir de la Comisión Agranat que investigó los fracasos en la guerra de Yom Kipur a la Comisión Winograd, que encomendó que se aclarara:

---

(58) La palabra *bitsuism* deriva del verbo hebreo *levazea*, que significa simplemente «hacer». Una persona *bitsuist* es una persona que es capaz de llevar a cabo y completar muchas tareas rápidamente y con éxito.

(59) CATIGNANI, Sergio: *Israel Counter-Insurgency and the Intifadas,* p. 57, Routledge, Oxon, 2008.

«La autoridad y responsabilidad de los políticos y de los niveles de seguridad y la interfaz entre ellos» (60).

En relación a la necesidad de establecer reglas nuevas y claras capaces de definir los cometidos y las responsabilidades de los diferentes niveles de decisión, se ha iniciado en Israel un proyecto de revisión de la legislación vigente. Este proyecto no prevé modificar la mencionada «ley básica», sino integrarla con la adopción de una nueva ley, o sea la *IDF Law* (61).

El primer intento es añadir «contenidos» a la autoridad y responsabilidad conferida al Gobierno en relación a las FDI. El proyecto de ley obliga al Gobierno a tomar o aprobar decisiones en las áreas más importantes de las FDI, relacionadas tanto con la generación y preparación de la fuerza, como con su empleo operativo.

Otra propuesta contenida en la ley y directamente referida a las conclusiones del Informe Winograd, es obligar al jefe del Estado Mayor a presentar las opiniones divergentes de los altos cargos militares al ministro de Defensa y al Gobierno. Éstas podrían provenir directamente de los jefes de los altos mandos o departamentos cuando sus posiciones difieren de las del jefe del Estado Mayor, o ser transmitidas por él mismo. Sin embargo, el texto propuesto no suprime todas las limitaciones relacionadas con el *status* de militar y las procedentes de las órdenes militares (62).

En conclusión, más allá de cada propuesta contenida en la ley, el intento es ofrecer una clara división de funciones entre los líderes del sector defensa (el Gobierno, primer ministro, ministro de Defensa y el jefe del Estado Mayor) y definir sus funciones en relación con las FDI. Esto puede contribuir a la mejora del proceso de *decision making* en Israel y así mejorar la supervisión del nivel político sobre el escalón militar.

---

(60) Comisión Winograd: *opus citada*, p. 577.

(61) EVEN, Shmuel and GROSS, Zvia: «Proposed Legislation on the IDF. Authority, Responsibility and Civil-Military Relations», *The Institute for National Security Studies,* volumen 11, número 1, junio de 2008.

(62) Aunque esta idea sea apoyada por las conclusiones de la Comisión Winograd y por la ley norteamericana, que describe el papel del *Chief Joint of Staff* con respecto al escalón político, algunos sostienen que aplicar este criterio en Israel puede afectar negativamente la velocidad de la toma de decisiones y restar algo a la autoridad del jefe del Estado Mayor. Según esta corriente de pensamiento los militares deberían hablar con una sola voz en sus relaciones con el liderazgo político.

A este respecto, la ley propuesta puede incluso aumentar la necesidad y el rendimiento del mencionado NSS. En este sentido, el NSS podría actuar como órgano de *staff* que dispone las recomendaciones necesarias para que el Gobierno pueda impartir las instrucciones a los militares, en línea con el nivel de responsabilidad propuesto en la Ley.

La recuperación de las capacidades operativas

Tras la publicación del Informe Winograd, las FDI han derivado al nombramiento de una serie de comisiones internas con la finalidad, a partir de las conclusiones y recomendaciones del Informe, de identificar en detalle los errores y adoptar las medidas necesarias para corregirlos.

En una de las primeras conclusiones se evidenció que el bajo nivel de rendimiento en combate de la fuerza terrestre fue principalmente el resultado de la decisión de reducir el grado de preparación de la fuerza. En marzo del 2003, en un plurianual plan económico se estableció que el presupuesto mínimo anual necesario para las FDI fuera de 36,5 mil millones de shekel israelí (63). En realidad, el presupuesto entre el 2003 y el 2006 bajó hasta a 34 mil millones de shekel. Para compensar esta diferencia los mandos militares prefirieron recortar principalmente en el sector de la preparación militar (ejercicios incluidos) (64).

Las FDI adoptaron las medidas mencionadas no sólo porque no era posible en el medio de la lucha contra el terrorismo recortar las operaciones conexas con la seguridad nacional, sino también porque desde el fin de la guerra en Irak del 2003, no se esperaba una nueva guerra entre Israel y sus países vecinos. La decisión de ir a la guerra en el verano del año 2006 produjo una rara situación; por un lado, las FDI habían tomado la decisión consciente de asumir un riesgo en términos de preparación de la fuerza y por otro lado, «se sorprendieron» frente a una guerra que Israel había iniciado.

Las comisiones internas han denunciado que las unidades terrestres carecían de la preparación adecuada a las condiciones de combate en el sur del Líbano. En particular, muchas de las víctimas que sufrieron estas unidades fueron causadas por la falta de conocimiento y preparación

(63) Un shekel israelí corresponde a 0,25 dólares.
(64) SCHIFF, Zeev: «Ashkenaki to annul Halutz's organizational changes to IDF». *Ha'aretz*, 27 de febrero de 2007.

contra las técnicas de los misiles anticarro de Hezbola (65). Varias unidades denunciaron que, como subraya el Informe, durante los últimos 20 años han luchado para mantener un régimen de preparación y entrenamiento debido a la amplia utilización de las unidades de las fuerzas terrestres en los territorios (66).

En el área de la preparación han sido ejecutadas varias medidas correctivas. En primer lugar, el Gobierno ha aprobado un presupuesto especial de 1,8 mil millones de shekel para la inmediata adquisición de los equipos personales que fueron claramente insuficientes durante la guerra, especialmente los de los reservistas.

En segundo lugar, se han intensificado los ejercicios para las fuerzas regulares, así como para los reservistas y han sido restablecidos normas y objetivos de adiestramiento que desde el año 2000 no venían siendo acogidos (67). En tercer lugar, se han hecho amplios esfuerzos para evaluar y certificar metódicamente los ejercicios y generar una imagen de eficiencia de las unidades militares a nivel de brigada (68).

Este programa para mejorar la preparación y el adiestramiento de las FDI ha sido posible principalmente gracias a los nuevos presupuestos que proceden de dos fuentes. La primera proviene del aumento gradual durante 10 años en ayuda anual desde Estados Unidos, pasando de 2,4 mil millones a 3 mil millones de dólares.

La segunda surge de la decisión del Gobierno de adoptar las conclusiones del Informe de la Comisión Brodet (69), que recomienda un aumento

---

(65) HAREL, Amos: «Outgoing infantry chief says military “guilty of arrogance”», *Ha'aretz,* 21 agosto de 2006.

(66) Esta falta de adiestramiento condujo el actual jefe de las tropas paracaidistas general de brigada, Yossi Hyman, a admitir recientemente que «nosotros (las FDI) somos culpables del pecado de arrogancia. No hemos logrado preparar de la mejor manera la Infantería para la guerra».

(67) El nuevo plan adoptado por el actual jefe del Estado Mayor, general Ashkenazi y conocido con el nombre «Teffen 2012», tiene el claro objetivo de asignar a las operaciones terrestres el papel principal en la estrategia militar de Israel.

(68) ELIAND, Giora: «The IDF: Addressing the Failures of the Second Lebanon War», *The Institute for National Security Studies,* marzo de 2008.

(69) La Comisión Brodet fue nombrada en noviembre del 2006 para examinar el presupuesto de las FDI y presentó sus recomendaciones al primer ministro en mayo de 2007, después de la segunda guerra del Líbano. En particular, la Comisión, creada para resolver el debate entre el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Defensa, afirmó que «las FDI sufren una crisis multidimensional: presupuestarias, gestión, organización, culturales y

gradual del presupuesto de Defensa, en contraste con la tendencia pre-guerra de reducir los gastos en este sector.

Además, muchos de los recursos financieros serán destinados a emplear más unidades de reserva para «trabajos operativos», con la finalidad de consentir a las unidades regulares invertir más tiempo en ejercicios. Esto permitirá disponer de fuerzas de combate mejor preparadas y capaces de actuar en cualquier escenario.

Los efectos prácticos: la operación *Plomo Fundido*

Al día siguiente de la conclusión del conflicto en el Líbano, el comentarista militar Avraham Tal expresaba muy lúcidamente su opinión sobre la sucesiva guerra de Israel:

> «Una guerra que se concluye con un equilibrio y sin que sea rubricado un acuerdo entre los beligerantes, debe, antes o después, inflamarse nuevamente. En el conflicto entre Israel e Irán a través de su intermediario, Hezbola (y Hamás n.d.r), ninguna de las dos partes han conseguido alcanzar su objetivo estratégico. Por esto, el primer ministro tuvo razón en decir a la Kneset que es necesario cerciorarse de que la próxima vez «las cosas se hagan mejor». ¿Cómo se puede garantizar? Es necesario, desde la hipótesis de que el próximo conflicto estalle en un lapso de tiempo relativamente corto, actuar en todos los niveles. Habrá otro conflicto tipo la segunda guerra del Líbano, pero hay que prepararse a la posibilidad de algo más grande y más perjudicial» (70).

En este sentido, está claro que la reciente guerra de Gaza con sus miles de muertos civiles, las pocas bajas de las *Tzáhal* y el amplio consenso de la opinión pública israelí en su Ejército no ha empezado el 27 de diciembre del 2008, sino mucho tiempo atrás, o sea el 4 de febrero 2007. Aquel día Amir Peretz (71), ministro de Defensa, llamó a su despacho a un hombre que desde dos años disfrutaba de su jubilación, confiándole el cargo de *Ramtkal*, esto es jefe del Estado Mayor de las FDI.

---

estratégica» y que «en los años anteriores a la segunda guerra del Líbano, el Ejército no ha demostrado ninguna mejora en la eficiencia pese a los recortes en su presupuesto».

(70) ACHCAR, Gilbert y WARSCHWSKI, Michel: *La guerra de los 33 días: Israel contra Hezbola en el Líbano y sus consecuencias,* p. 84, editorial Icaria, Barcelona, 2007.

(71) En el junio 2007 Amir Peretz ha sido reemplazado por Ehud Brak, ex general de las FDI.

El nuevo jefe del Estado Mayor, general Gabi Ashkenazi, hijo de un búlgaro superviviente del Holocausto y de una hebrea siria, es un hombre que ha pasado toda su carrera militar en las fuerzas de maniobra, participando desde la guerra del Yom Kipur a las dos Intifadas. Sus cometidos estaban claros: restablecer la primacía de la Infantería, espina dorsal de las FDI y artífice de tantas victorias del pasado y levantar la confianza en las *Tzáhal*, nunca así criticadas desde el nacimiento del Estado de Israel (72).

El general Ashkenazi no ha perdido el tiempo. Después de haber identificado el probable lugar de revancha ha empezado a planificar la futura operación. Desde la Franja de Gaza, Hamás continuaba amenazando con cohetes una parte de Israel y allí las FDI, antes o después, habrían conducido a una nueva guerra. Así en la base de Tsehilim en el desierto del Negev, se ha construido una Gaza en miniatura para que los soldados pudieran entrenarse, tanto los reclutados como los reservistas. Simultáneamente a la preparación táctica, se han empezado a elaborar los planes de la operación, previendo para cada uno de ellos una vía de salida sin improvisación (73).

Al final de la operación *Plomo Fundido* el presidente israelí Shimon Peres declaraba:

> «Las *Tzáhal* nunca han estado tan preparadas y nunca han tenido medios tan sofisticados», mientras Stuart A. Cohen ha afirmado: «Desde el Líbano 2006 ha cambiado todo. La llave del éxito se puede resumir en tres palabras: personalidad, aptitud al sacrificio y capacidad de aprender las lecciones» (74).

La aplicación de las lecciones aprendidas

Aunque la operación *Plomo Fundido* ha terminado, no todos los hechos de guerra han salido a la luz y sobre todo falta «la perspectiva del tiempo» para expresar un juicio equilibrado sobre el conflicto. No obstante ya es posible establecer una relación entre dos temas centrales: los procesos que tuvieron lugar, en particular, con respecto a las relaciones civiles militares y los resultados de la operación, es decir, las medidas que han permitido alcanzar los objetivos de la misma.

---

(72) HAREL, Amos: «The Operation Cast Lead», *Ha'aretz,* 18 de febrero de 2009.

(73) *Ha'aretz Staff:* «The Main Findings of the Operation "Cast Lead"», *Ha'aretz,* 20 de enero de 2009.

(74) *Ibídem.*

La operación *Plomo Fundido* ha sido un éxito sobre todo si se compara con la segunda guerra del Líbano. Si bien es cierto que el enemigo era más débil y las circunstancias menos complejas, está claro que algunas de las lecciones aprendidas que surgieron del Informe Winograd con respecto al proceso de *decision making*, han sido puesta en marcha.

Si la segunda guerra del Líbano es un buen ejemplo de la ineficacia de una operación militar, causada en gran parte por la falta de claridad en los objetivos establecidos, en la operación *Plomo Fundido*, al revés, puede verse una mejora sustancial. La conciencia de la necesidad de discutir la operación y sus objetivos ha sido evidente desde el comienzo. Se han definidos objetivos claros, sencillos y alcanzables, empezando con la definición de un objetivo muy amplio, o sea «crear una mejor realidad de seguridad en el área» (75).

Desde esta declaración se empezó a discutir sobre tres enfoques diferentes. El enfoque minimalista, que miraba hacia el logro de un alto al fuego de largo plazo, basado en la disuasión como un fin suficiente. La posición intermedia definía el objetivo de destruir la mayor parte de la capacidad militar de Hamás. Y los maximalistas apuntaban al objetivo del colapso del gobierno de Hamás (creando una nueva realidad política, no sólo una nueva realidad de seguridad) (76).

Dos semanas después del comienzo de la operación, se tomó la decisión de adoptar el enfoque minimalista, definiendo en particular tres objetivos: crear un largo y estable un periodo de calma en la Franja de Gaza, prevenir el rearme de Hamás y traer a Gilad Shalit (77) a Israel (este objetivo se articuló sólo hacia el final de la operación e incluso entonces no en términos claros) (78).

Probablemente se puede afirmar que el primer objetivo, crear un periodo largo de estabilidad, se ha logrado, en particular porque Israel ha restablecido su poder de disuasión. Hamás es, ante todo, un movimiento político con ambición de estabilizar su control en Gaza y luego más tarde, alcanzar un poder equivalente en Cisjordania.

---

(75) EVRON, Yair: «Deterrence: the Campaign against Hamas», *Ha'aretz,* 12 de febrero de 2009.
(76) EVRON, Yair: *opus citada.*
(77) *Ibídem.*
(78) HAREL, Amos: *opus citada.*

Es razonable suponer que la máxima prioridad de Hamás es el fortalecimiento de su propia posición política y su capacidad de gobierno antes de pasar a otro enfrentamiento militar. La población de Gaza ha dado a la organización crédito, pero este crédito no es ilimitado. Es evidente que otra violenta ronda que lleve olas de destrucción, puede hacer que la población se levante contra Hamás. Al igual Nasrallah (jefe de Hezbola) tiene miedo que se produzca la misma situación en el Líbano.

Además, los logros militares de la campaña son evidentes y significativos. Las FDI han logrado alcanzar el completo control en el terreno operativo y han dictado los tiempos en los cuales se ha desarrollado la campaña militar. Por el contrario, Hamás no ha logrado impedir el alcance de los objetivos militares israelíes. Hamás, que tenía la esperanza de reproducir los éxitos de Hezbola en la segunda guerra de Líbano, ha fracasado totalmente y puede exhibir como único éxito el haber lanzado un pequeño número de cohetes cada día hasta el final de la operación.

Estos logros militares pueden atribuirse a los arduos preparativos realizados por las FDI para la campaña militar. En primer lugar, cabe destacar la amplia y detallada recopilación de la inteligencia y su uso para desarrollar tácticas y respuestas tecnológicas a los desafíos preparados por Hamás para el esperado enfrentamiento: cargas explosivas muy potentes destinadas a destruir los carros israelíes, misiles anticarros y túneles diseñados para permitir ataques por sorpresa.

En segundo lugar, hay que mencionar la diferente aptitud de los jefes militares. Esta vez, los comandantes israelíes han mandado las tropas desde el frente, intentando no dirigir la Infantería por las «pantallas» como en la segunda guerra del Líbano (79).

Una elección obligada, no sólo por una exigencia de mando y control, sino por la necesidad, subrayada en el Informe, de infundir y sostener con el ejemplo la motivación de los mandos y soldados en primera línea, sobre todo, si entre éstos, hay una mayoría de férvidos religiosos y *chareidis* (hebreos ortodoxos). Son los militares que antes de enrolarse estudian en las *yeshiva* (universidades religiosas) para reforzar sus creencias políticas y religiosas y que, haciendo hincapié en el sentimiento histórico

(79) SIBONI, Gabriel: «Command and Authority in the IDF: the Winograd Challenge», *The Institute for International Security Studies,* volumen 10, número 2, agosto de 2008.

de *milkhemet ein brera* (80), maduran una creencia de guerra santa de seño igual y opuesto a la del enemigo.

Finalmente, hay que destacar el papel de los reservistas. El mayor esfuerzo en la ofensiva terrestre se produjo entre el 10 y el 12 de enero cuando las FDI autorizaron la participación de los reservistas con la finalidad de incrementar sus ataques en la Franja de Gaza. Esto ha sido posible sólo gracias a una mejor preparación y adiestramiento de este personal, que según los nuevos planes participan con mayor frecuencia, no sólo en las fases de actualización y mantenimiento de sus capacidades de combate, sino también en las operaciones de control del territorio, hasta ahora desarrolladas exclusivamente por los soldados efectivos.

La nueva política sobre la información pública

El 12 de enero del 2009 el juez Eliyahu Winograd, siguiendo la conducta de las FDI durante la operación en Gaza, declaraba a la prensa (81) que éstas habían asimilado la lección de la guerra en el Líbano en cuanto a su relación con los medios de comunicación:

> «No hay fugas de noticias por los jefes militares; la decisión de prohibir a los soldados de traer a sus teléfonos celulares a Gaza fue aplicada en su totalidad y la política de accesibilidad a la prensa, apoyada por el anterior jefe del Estado Mayor fue abandonada».

Winograd afirmó también que la entrada de reporteros en la zona de combate en Gaza se llevó a cabo en coordinación con el Ejército, añadiendo que el portavoz de las FDI fue la principal fuente de información para los medios de comunicación (82).

Está claro que durante la reciente operación *Plomo Fundido* los esfuerzos de Israel en el sector de la información han sido planificados con profesionalidad y con un elevado grado de detalle. Claramente, tanto

---

(80) El concepto de *milkhemet ein brera* es el producto de la combinación de dos memorias colectivas compartidas por la población israelí: por un lado la memoria viva del Holocausto y por otro el reconocimiento de que el Estado de Israel, en los primeros años de su historia, era rodeado por estados árabes esperando tomar ventaja de cualquier debilidad israelí.

(81) EILAND, Giora: «Operation Cast Lead: The Diplomatic Dimension», *The Institute for National Security Studies,* volumen 11, número 4, febrero de 2009.

(82) «Parece que los reporteros y los periodistas han interiorizado la experiencia de la segunda guerra de Líbano y no compiten entre sí para obtener una información exclusiva», dijo Winograd: «La prensa cooperó con la censura militar».

en términos de relaciones con la prensa, como en la seguridad de la información, se ha aprendido de las lecciones de la segunda guerra del Líbano. Israel ha puesto en marcha lo que parece ser una gestión de la información pública centralizada y disciplinada, capaz de difundir mensajes y materiales de apoyo de manera puntual, oportuna y organizada.

En esta guerra ningún oficial ha hablado con los medios de comunicación sin autorización y aquellos que lo hicieron fueron preventivamente informados sobre qué decir, así como sobre los requisitos de seguridad de la información a respetar.

Las noticias oficiales militares han sido transmitidas en persona por el portavoz de las FDI, en los telediarios en *prime time*.

En efecto, un intento de encontrar un mecanismo para gestionar eficazmente la información pública, ha sido la creación en el 2008 de la Dirección Nacional de Inteligencia (83). Un órgano en el gabinete del primer ministro encargado de coordinar la información pública, incluida la del Ministerio de Relaciones Exteriores, la del primer ministro y la del portavoz de las FDI. El objetivo es enlazar la información entre estas tres ramas para evitar los resultados perjudiciales del pasado, esto es confusión, información no creíble y mensajes contradictorios.

Gracias a la Dirección Nacional de Inteligencia, desde el inicio de la guerra las fuentes oficiales han difundido un mensaje unánime y siempre coherente sobre los objetivos de la operación. Los escenarios desplegados delante de las hostilidades han sido adaptados a la necesidad del momento, reforzados por cualquier prueba que pudiera producirse y difundidos eficientemente por portavoces, embajadas y ministros de gobierno encargados de hablar al público y a los órganos pertinentes (84).

A diferencia de la segunda guerra del Líbano, en la que el portavoz de las FDI puso en marcha una completa política de apertura, la actual política ha sido de control estricto. El acceso a los medios ha sido severamente limitado. Sólo en la segunda semana de guerra se concedió un acceso muy limitado y controlado a los periodistas de «confianza» que tenían

---

(83) EILAND, Giora: *opus citada.*

(84) Gideon Meir, embajador de Israel en Italia, en una entrevista del 13 de enero de 2009, afirmó quedar «muy impresionado» con el material informativo que había recibido. Antes de su nombramiento actual, Meir sirvió ocho años en el Ministerio de Relaciones Exteriores israelí y fue, en ese momento, muy crítico con la política sobre la información pública y con la falta general de cooperación entre los organismos de seguridad israelí.

una larga historia de relaciones con las FDI y que acordaron respetar una estricta censura (85).

Entre los cambios principales y más eficaces está el hecho de que los militares han venido proporcionando a los responsables un tipo de información para soportar la posición de Israel en la guerra y para dar credibilidad y crédito al mensaje de las FDI, específicamente en ocasión de ataques contra objetivos sensibles como mezquitas, escuelas o edificios públicos.

No obstante, este tipo de gestión ha atraído las críticas internacionales sobre la libertad de prensa (86). La Asociación de la Prensa Extranjera emitió una declaración diciendo que:

> «La negación sin precedentes del acceso a Gaza a los medios de comunicación denota una grave violación de la libertad de prensa y pone a Israel junto a los regímenes en el mundo que regularmente impiden a los periodistas hacer su trabajo» (87).

Sin embargo, bajo el perfil de los medios de comunicación hacía tiempo que no se registraba tanto consenso en Israel respecto a una operación militar. Después de 22 días de guerra contra Hamás en Gaza, la mayoría sigue considerando la ofensiva «justificada» (88). En la Kneset, todos los diputados israelíes, excepto los árabes, estuvieron a favor de la ofensiva e incluso el partido pacifista Meretz apoyó lo que definió como «respuesta a los criminales ataques de Hamás» (89).

Conclusiones

La misión oficial de las FDI es:

> «Defender la existencia, la integridad territorial y la soberanía del Estado de Israel, para proteger a los habitantes de Israel y luchar

---

(85) GOODMAN, Hirsh: «Israel's Public Diplomacy in Operation Cast Lead», INSS Insight, *The Institute for International Security Studies,* número 90, 15 de enero de 2009.

(86) Ethan Bronner del *New York Times* denunció que «a diferencia de cualquier guerra en la historia de Israel, en ésta el Gobierno está tratando de controlar totalmente el mensaje por razones de política y estrategia militar.»

(87) EILAND, Giora: *opus citada.*

(88) En un sondeo realizado por el periódico *Ha'aretz,* el 78% de los ciudadanos cree que la operación es exitosa. Pese a los muertos civiles, el 82% de los israelíes cree que el Ejército no ha usado una fuerza exagerada.

(89) *Ha'aretz,* Staff: *opus citada.*

contra todas las formas de terrorismo que amenazan la vida cotidiana» (90).

En cumplimiento de dicha misión, en agosto del 2006 Israel daba inicio a la operación *Recompensa Justa* contra Hezbola, consagrando un tipo de enfrentamiento militar diferente a todos los conflictos anteriores. Un enfrentamiento que pertenece a la categoría de las guerras asimétricas, donde Israel, un Estado soberano con una fuerza militar organizada, se enfrentaba a Hezbola, una suborganización estatal que operaba desde dentro de un Estado en crisis.

Es un tipo de conflicto para el cual Israel ha descubierto no estar adecuadamente preparado y, en particular, no poseer el *qualitative military edge* que es uno de los principios fundamentales de las *Tzáhal*: la superior capacidad de reacción que Israel debe mantener siempre con respecto a la contraparte árabe. Así como siempre su supervivencia depende de sus Fuerzas Armadas, pero esta vez su superioridad bélica no parece ser suficiente.

Israel a través del nombramiento de la Comisión Winograd, ha iniciado una nueva era de su inquieta historia política y militar, así como sucedió en el año 1973 cuando se nombró la Comisión Agranat después de la guerra de Yom Kipur. Un periodo en el cual, Israel, consciente de enfrentarse a nuevos retos, ha analizado los errores, ha identificado determinadas medidas correctivas y ha empezado a poner en marcha algunos de estos cambios tanto a nivel político como a nivel militar.

En este sentido, la Comisión Winograd, más allá de la frecuente retórica de sus afirmaciones, ha lanzado mensajes claros para que Israel empezase a tomar las medidas necesarias para restablecer su superioridad regional, actuando en los campos de la seguridad nacional, en la relación entre el escalón político y militar, en la preparación de las FDI y en la gestión de la información pública. La respuesta de Israel parece haber sido inmediata.

En primer lugar, Israel ha empezado a modificar su sistema de respuesta a las amenazas mediante la construcción de un sistema de gestión de la seguridad nacional más eficiente y más moderno. Para alcanzar este objetivo ha comenzado a revisar su proceso de *decision making* y sobre todo a planear una relación diferente entre el escalón político y militar,

(90) En: *http://dover.idf.il/IDF/English/about/doctrine/default.htm*

mediante la aprobación de una nueva ley sobre la seguridad nacional, que en adherencia a las recomendaciones de la Comisión Winograd, ha otorgado al NSC nuevas funciones (91).

En este ámbito, la tendencia actual parece ser la de superar los vínculos y los límites históricos de esta relación, que han impedido alcanzar en el tiempo el equilibrio indispensable entre los componentes de la ecuación política-militar. Hace falta internar a las FDI y a los órganos de Defensa, en las funciones propias de un sistema democrático bajo la constante supervisión y dirección política.

Tradicionalmente, la planificación estratégica de Israel dejaba libertad de decisión a los jefes militares que actuaban en el terreno, siempre que mantuvieran y lograran los objetivos asignados. En la tradicional asignación de funciones entre el escalón civil y militar, los oficiales han defendido siempre «el principio de la autonomía táctica», esto es, el derecho al mando de las fuerzas en las operaciones sin interferencias civiles.

La segunda guerra del Líbano es el testimonio que la cultura *bitsuist*, o sea la plena autonomía del escalón militar, no es la más adecuada para hacer frente a la compleja realidad de los modernos conflictos, caracterizados por una mezcla de aspectos políticos y militares y por adversarios «no convencionales».

Hoy en día, es esencial para Israel mantener la capacidad de una respuesta adecuada y proporcional en grado, por un lado preservar el elemento de disuasión de su máquina bélica y por otro, no suscitar la indignación de la comunidad internacional. Esto es posible sólo con la plena participación del escalón político en el proceso de planeamiento, de manera que pueda elegir las opciones de respuesta militar elaboradas por los jefes militares y mantener, en cada momento, su capacidad y autoridad de control en la operación.

Además, la Comisión Winograd, aunque no de manera explícita, ha reafirmado la exigencia para Israel de ejercer una superioridad regional basada en un poder disuasorio real, ya erosionado en el conflicto con Hezbola.

No es un concepto estratégico nuevo para Israel, pero es más valido en un contexto bélico de tipo asimétrico. En este sentido, mediante un ele-

(91) Como anteriormente evidenciado, dicha reforma doctrinal consentirá a Israel poseer una clara dirección política y civil apoyada por capacidades de investigación estratégica y de planificación hasta ahora sólo en posesión de las FDI.

vado poder disuasorio, se trata de persuadir y convencer el adversario potencialmente más débil, que al atacar pagará un precio mucho más alto. Para reafirmar su poder de disuasión las FDI están claramente persiguiendo tres objetivos.

El primero es la preparación continua y adecuada a todo tipo de escenario de sus fuerzas, ya sean regulares o en reserva. Porque el poder de la disuasión se ejerce, no sólo actuando con decisión y efectividad, sino demostrando poseer dicha capacidad. Esto requiere un elevado entrenamiento a todos los niveles y sin duda, representa la consecuencia más tangible de las lecciones aprendidas en la segunda guerra del Líbano.

El segundo punto, más importante en el mecanismo de la disuasión, es actuar cuando sea necesario sin indecisión, estableciendo objetivos realmente alcanzables y con el pleno apoyo junto a la coparticipación de los líderes políticos. Con un claro liderazgo civil y objetivos estratégicos reconocidos, las FDI serán capaces de entrenar y planificarse para los conflictos futuros sin tener que «adivinar» e improvisar. Las FDI también evitarán caer en la trampa de tener que tratar constantemente soluciones tácticas a corto plazo en contra de la preparación a largo plazo de sus fuerzas. Ya la reciente operación *Plomo Fundido* en la Franja de Gaza ha sido la expresión más clara de la nueva dirección del escalón político y militar.

Tercer punto, evitar que las bajas retrasen el proceso de *decision making*. La indecisión de emplear las unidades terrestres durante la segunda guerra del Líbano es el resultado del sentimiento de guerra posheroica, que ha sido impregnado en los últimos años en las FDI. Según el concepto de guerra posheroica, cuando las instituciones políticas, los líderes y la sociedad están dispuestos a sufrir bajas en combate, son también capaces de luchar por razones insignificantes. Sin embargo, cuando no están preparados para ello, crean diversas y diferentes reclamaciones con la finalidad de explicar las razones de por qué la guerra no vale el sacrificio esperado (92).

Los tradicionales y declarados valores de las FDI han sufrido una profunda y descontrolada transformación, principalmente en relación al valor fundamental de cumplir con la misión. La primacía histórica de este valor ha sido superada por otros valores, encabezados por la protección de

(92) LUTTWAK, Edward: *Strategy: The Logic of War and Peace,* Cambridge University, Massachusettes, (Estados Unidos) 1987.

la vida de los soldados por encima de todo. Estas actitudes han complementado la idea tentadora del poder de fuego como alternativa fundamental y resolutiva a la maniobra. Los jefes militares han llegado a depender demasiado del fuego y de los sistemas de armas tecnológicamente más avanzados para combatir a los terroristas y a los insurgentes. Lamentablemente, estos sistemas han demostrado ser relativamente ineficaces.

En realidad, la segunda guerra del Líbano ha dejado de manifiesto una simple lección histórica: si se hace un esfuerzo por cero bajas es probable que se logren cero resultados.

Así, para enfrentarse a los nuevos retos, las FDI están regresando a algunos valores tradicionales, como a las altas exigencias, al elevado espíritu de cuerpo y a una estructura y organización que derivan del auténtico y amplio conjunto de amenazas que enfrenta el Estado de Israel.

En el Informe hay un mensaje claro: Israel tiene que estar dispuesto a enfrentarse en cualquier conflicto sin ningún temor. Hace falta recuperar el sentimiento de *milkhemet ein brera* (guerra de no elección), o sea la sensación y el convencimiento de estar luchando por la misma existencia del Estado. Un sentimiento que procede de los tiempos bíblicos y que ha sido uno de los factores más importantes que han motivado al soldado israelí.

De hecho, surge una inquietante pregunta: ¿Qué ocurriría si las *Tzáhal* perdieran su matriz laica y estuvieran hegemonizadas por los únicos dispuestos a hacer la guerra, animados por una creencia de «guerra santa» de signo igual y opuesto a la del enemigo?

En cuanto a la gestión de la información pública, la necesidad de una sinergia entre el portavoz de las FDI y el órgano encargado de la seguridad de la información es uno de los resultados claves de la Comisión Winograd. La consecuencia crítica es la aplicación de una política equilibrada que reconozca la realidad y las exigencias de los medios de comunicación, y que al mismo tiempo, fije los límites de la divulgación informativa potencialmente sensible.

Para Israel es imperativo inculcar a los que tratan con la información, la exigencia de preservarla. Es esencial evitar las fugas de noticias y encargar órganos específicos y competentes para que filtren anticipadamente la información que se hace pública.

Es temprano para evaluar todos los efectos de la última guerra en la Franja de Gaza, sin embargo, el primer resultado es que las FDI han recuperado la confianza de su población, la relación simbiótica entre «protector y protegido» y que forma parte de la misma historia de Israel.

A la luz de las recomendaciones de la Comisión Winograd, si por un lado para Israel es esencial y deseable una política de apertura con los medios de comunicación, por otro, el proceso debe ser controlado para adaptarse a situaciones concretas. En este sentido, teniendo en cuenta que la guerra en la Franja de Gaza ya ha sido un excelente banco de prueba en la aplicación de esta nueva política, el futuro de la información pública en Israel ya aparece claramente definido.

Bibliografía

ACHCAR Gilbert y WARSCHWSKI, Michel: *La guerra de los 33 días: Israel contra Hezbola en el Líbano y sus consecuencias,* editorial Icaria, Barcelona, 2007.

AMADO CASTRO, Víctor Manuel: «Israel pendiente del Informe Winograd», *ARI,* número 73/200, Real Instituto Elcano, 5 de julio del 2007, en: *www.realestudioelcano.es*

BENN, Aluf: «Winograd task force: bolster National Security Council», *Ha'aretz*, 28 de junio de 2008, en: *www.haaretz.com*

CATIGNANI, Sergio: *Israeli Counter-Insurgency and the Intifadas,* Routledge, Oxon, 2008.

COMISIÓN WINOGRAD: «Interim Report», Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de abril de 2007.

— «Winograd Committe submits Final Report», Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de enero de 2008.

— «Final Report», Gobierno de Israel, Jerusalén, 30 de enero de 2008 (en hebreo).

COHEN, A. Stuart: *Israel and its Army: from Cohesion to Confusion,* Routledge, Londres, 2007.

CUMMINGS, Jonathan and GOODMAN, Hirsh: «The Battle of Jenin: a case study in Israel's Communications Strategy», Jaffee Center for Strategic Studies, *Memorandum,* número 63, 2003.

EILAND, Giora: «Operation Cast Lead: The Diplomatic Dimension», *The Institute for National Security Studies,* volumen 11, número 4, febrero de 2009, en: *www.inss.org.il*

— «The IDF: Addressing the Failures of the Second Lebanon War», *The Institute for National Security Studies,* marzo de 2008, en: *www.inss.org.il*

ELRAN, Meir: «The Winograd Report: for the drawing board not the shelf», *Ha'aretz,* 4 febrero de 2008, en: *www.haaretz.com*

EVEN, Shmuel and GROSS, Zvia: «Proposed Legislation on the IDF. Authority, Responsibility and Civil-Military Relations», *The Institute for National Security Studies,* volumen 11, número 1, junio de 2008, en: *www.inss.org.il*

EVEN, Shmuel: «The National Security Staff: Will the New Law Bring about Change?», *The Institute for International Security Studies,* volumen 11, número 3, enero del 2009, en: *www.inss.org.il*

EVRON, Yair: «Deterrence: the Campaign against Hamas», *Ha'aretz,* 12 de febrero de 2009, en: *www.haaretz.com*

GOODMAN, Hirsh: «Information Security and Public Diplomacy: Lessons from the Past, a Look at the Future», *The Institute for International Security Studies,* volumen 11, número 1, junio de 2008, en: *www.inss.org.il*

— «Israel's Public Diplomacy in Operation Cast Lead» INSS Insight, *The Institute for International Security Studies,* número 90, 15 de enero de 2009, en: *www.inss.org.il*

GREENBERG, Hanan: «Why Did the Armoured Corps Fail in Lebanon?», *Yediot Ahronot,* 30 de agosto de 2006.

Ha'aretz Staff: «The Main Findings of the Operation "Cast Lead"», *Ha'aretz,* 20 de enero de 2009, en: *www.haaretz.com*

HAREL, Amos: «Outgoing infantry chief says military "guilty of arrogance"», *Ha'aretz,* 21 agosto de 2006, en: *www.haaretz.com*

— «The Operation Cast Lead», *Ha'aretz,* 15 febrero de 2009, en: *www.haaretz.com*

HOLLEY, Charles: *Israel after Agranat,* Middle East, Londres, septiembre de 1977.

KAHANA, Ephraim: «Early Warning versus concept: the case of Yom Kippur War 1973», *Intelligence and National Security,* número 2, junio de 2002.

KATZ, Yaacov: «IDF report card», *Jerusalem Post,* 24 de agosto de 2006, en: *www.jpost.com*

— «IDF panel slams Division 91 commanders for severe failures in Lebanon war», *Jerusalem Post,* 16 octubre de 2006, en: *www.jpost.com*

LUTTWAK, Edward: *Strategy: The Logic of War and Peace,* Cambridge University, Massachusettes, 1987.

MATTHEWS, M. Matt: «We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli War», *The Long War Series Occasional Paper,* número 26, 2007.

MINI, Fabio: «Tsahal, una sconfitta da manuale», *Rivista Limes,* Roma, octubre de 2007.

SHALOM, Zaki and HENDEL, Yoaz: «Conceptual Flaws on the Road to the Second Lebanon War», *The Institute for International Security Studies,* volumen 10, número 1, junio de 2007, en: *www.inss.org.il*

SCHIFF, Zeev: «Ashkenaki to annul Halutz's organizational changes to IDF», *Ha'aretz,* 27 febrero de 2007, en: *www.haaretz.com*

SIBONI, Gabriel: «Command and Authority in the IDF: the Winograd Challenge», *The Institute for International Security Studies,* volumen 10, número 2, agosto de 2008, en: *www.inss.org.il*

SUSSER, Leslie: «IDF's new commander: back to the basics», *The Jerusalem Report,* 5 marzo de 2007, en: *www.jpost.com*

VAN CREVELD, Martin: *The Sword and the Olive: a Critical History of the Israeli Defence Force,* segunda edición, Public Affairs, Nueva York, 2002.

WALLERSTEIN, Immanuel: «Five Reason Why the Great Powers Lose Wars», *Fernand Braudel Center,* número 91, 15 de agosto de 2006.

WEGMAN, Yehuda: «A Distorted Self-image: On the IDF and its Responsability for Civilians», *The Institute for International Security Studies,* volumen 10, número 2, agosto de 2007, en: *www.inss.org.il*

ZE'EV, Drory: *The Israel Defence Forces and the Foundation of Israel,* Routledge, Nueva York, 2005.

Otras fuentes:

Oficial Israel Government website, en: *http://www.mfa.gov.il*

FDI website, en: *http://dover.idf.il/IDF/English*

Winograd Committee website, en: *http://www.vaadatwino.org.il*

The Jewish Virtual Library, en: *http://www.us-israel.org*

CAPÍTULO SÉPTIMO

LA EXPERIENCIA ESTADOUNIDENSE CON LAS OPERACIONES BASADAS EN EFECTO HASTA EL AÑO 2008

LA EXPERIENCIA ESTADOUNIDENSE CON LAS OPERACIONES BASADAS EN EFECTO HASTA EL AÑO 2008

Por George John David

Este artículo refleja la monografía del mismo título realizada durante el X Curso de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas que no hubiese sido posible sin la ayuda, respecto al idioma, del capitán de fragata don Luis Montero Ruiz y la orientación del comandante don José María Martínez Ferrer.

Introducción

En este capítulo se pretende compilar sumariamente la historia, evolución, experiencia y finalización del empleo general del concepto EBO *(Effects Based Operations)*, u operaciones basadas en efectos por parte de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos.

Y es que con las EBO se pretende atacar la voluntad del eventual enemigo e influir sobre las poblaciones involucradas en acciones militares en la era de la información, lo que hace el estudio de esta doctrina militar relevante en los niveles estratégico, operacional y táctico. Para ello se ha estructurado este capítulo en cinco apartados.

Así, tras una introducción, se expondrá una visión general de las EBO y se argumentará en torno a su limitada utilidad militar. Posteriormente se procederá al desarrollo de la teoría a través del prisma de la historia de las Fuerzas Aéreas de Estados Unidos (USAF), su principal promotor, y

se explicará cómo se difundió dentro de sus Fuerzas Armadas, deteniéndose en las principales características de su versión más avanzada.

Después, se procederá a relatar la experiencia estadounidense más reciente respecto a las EBO y, finalmente, se hará una crítica a dicho modelo a través de las consideraciones del USJFCOM (*US Joint Forces Command*, organismo norteamericano responsable de la doctrina conjunta) para desechar su versión más desarrollada. Para terminar, se ofrecerán como resultado del análisis unas conclusiones.

Es de destacar que este estudio se ceñirá a la experiencia estadounidense; no se incluirá la relativa a otros países, salvo en aspectos puntuales cuando sea relevante a efectos de argumentación. Las fuentes de la investigación han sido la doctrina, tanto vigente como en desarrollo, de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, las numerosas obras que tratan la teoría de las EBO, y las opiniones y escritos de diferentes pensadores a favor y en contra las EBO. Se ha considerado de gran importancia incluir las opiniones de las tropas que han hecho uso de las EBO en los conflictos en que operan las tropas estadounidenses.

El concepto de las EBO y el debate sobre su relevancia dentro de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos

El concepto de las EBO alcanzó una notable popularidad en las Fuerzas Armadas de Estados Unidos durante los años noventa y con el comienzo del nuevo milenio. Su desarrollo se inició como un concepto de aplicación limitada que, posteriormente, se fue extendiendo hasta abarcar todo el ámbito de las operaciones militares con lo que, como se mostrará, se extendió más allá de lo conveniente para un empleo eficaz.

El concepto, que fue originalmente desarrollado con vistas a encontrar una metodología para la identificación y racionalización del proceso de *Targeting* (gestión de *targets*, objetivos o «blancos»), extendiéndose posteriormente a todos los campos del conflicto armado. En lugar de limitar la aplicación del concepto para estudiar resultados al campo de la ingeniería o física, sus creadores y sus posteriores defensores lo aplicaron a la investigación de sistemas sociales, es decir, constituidos sobre relaciones humanas.

Sin embargo, aplicar métodos de análisis predictivo que funcionan para sistemas lineales a modelos sociales muy complejos no es una tarea fácil ni inmediata. Fundamentalmente, si se atiende al aleatorio compor-

tamiento del ser humano, puede concluirse matemáticamente, que no es posible predecir los cambios en un sistema de tan alta complejidad como lo son los sistemas sociales humanos, por lo que, en consecuencia, las EBO no funcionan adecuadamente.

No obstante, el método de las EBO encontró numerosos adeptos en las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, que intentaron aplicarlo en su extensión máxima hasta que el máximo responsable de la doctrina conjunta norteamericana, el general jefe del USJFCOM, el general de Infantería de Marina (USMC), James Mattis, dio por terminado el proyecto en el año 2008, delimitando el *Targeting* como el único campo apropiado para las EBO.

La rápida popularización de las EBO en las Fuerzas Armadas de Estados Unidos no es sorprendente. Envuelto en conflictos contra insurgencia en un ambiente en el que los medios de comunicación social habían cambiado completamente en apenas 20 años, las Fuerzas Armadas de Estados Unidos estaban buscando alternativas para mejorar sus capacidades frente a los nuevos desafíos. Procedente de las USAF, las EBO vinculaba dos tendencias recientes.

La primera era la tendencia al empleo de municiones más precisas y más controlables, derivado de la necesidad de evitar daños colaterales e impactar en el blanco asignado. Esta capacidad de lograr acciones tan precisas creó un gran interés en los resultados o efectos más allá de la mera destrucción o neutralización de un blanco:

> «*The reliability of these weapons is so great that air planners can now assume that if a precision weapon is launched, it will hit its target*.» («La fiabilidad de estas armas es tan buena que los planificadores pueden asumir que el uso de un arma de precisión implica la destrucción asegurada del blanco deseado») (1).

Por consiguiente, en lugar de considerar la destrucción o neutralización del blanco como el objeto del análisis, los planificadores se plantearán los efectos del éxito en el ataque más allá del factor físico que ya estaba asegurado.

La otra tendencia tiene que ver con el comienzo de la era de la tecnología de la información y la adaptación de las Fuerzas Armadas esta-

---

(1) MEILINGER, Philip S.: «A History of Effects-Based Air Operations», *The Journal of Military History,* Lexington, volumen 71, tema 1, p. 139, junio de 2007, acceso por Proquest y traducido por el autor.

dounidenses. Como teoría que pretende influir sobre las poblaciones por medio de acciones físicas, las EBO están fuertemente afectadas por las tendencias actuales en el empleo de la información. El desarrollo de esta tecnología en los últimos años ha llevado a distintos métodos de producir, procesar, promulgar, distribuir y obtener la información. Aunque los principios fundamentales de los conflictos armados no cambien, las tácticas, las técnicas y los procedimientos se han modificado debido a los medios de comunicación y a la capacidad de proceso disponibles. Además, las posibilidades del empleo de la información evolucionaron simultáneamente con la transición a sistemas de gobierno más representativas en muchas partes del mundo. Los gobiernos representativos y democráticos, dependen de la voluntad de su población, que a su vez depende de la información a la que tiene acceso; esto incrementa la importancia de la información en los conflicto, máxime sí se considera que el gobierno ya no controla esa información con facilidad.

Para algunos, las EBO parecían una respuesta que combinaba esas corrientes con la capacidad de determinar los efectos de cualquier acción. En otras palabras, si los ejércitos pueden controlar la precisión de la acción y las comunicaciones, pueden predecir los efectos de esas acciones en la población en general. De la idea de predecir las reacciones nació la aplicación de las EBO para permitir a los planificadores militares predirigir las reacciones de sistemas sociales de naturaleza muy compleja, aplicando para ello procesos de inteligencia y cálculos predictivos de gran precisión. Técnicas como las EBO habían funcionado con buenos resultados contra sistemas físicos, entonces ¿por qué no aplicarlos a sistemas más complejos? Para sus proponentes, las EBO significaban una revolución en el arte de la guerra cuando más se necesitaba dado el carácter de los modernos conflictos:

> «*More than a methodology for applying new technology, effects based planning calls for a basic realignment in war planning. The character of warfare is changing and the degree of that change is considerable*…» («Más que una metodología para aplicar una tecnología nueva, el planeamiento según los efectos necesita una realineación básica en el planeamiento de la guerra. El carácter de la guerra está cambiando y la medida de este cambio es amplio») (2).

---

(2) DEPTULA, David A., general de brigada USAF: «Effects Based Operations: Change in the Nature of Warfare», *Aerospace Education Foundation,* Defense and Airpower Series, Arlington, VA, 2001, traducido por el autor.

Sin embargo, se considera que hay tres problemas intrínsecos en relación con esta teoría. El primero es un problema sociológico: la afirmación por parte de los proponentes de que la naturaleza de conflicto armado ha cambiado totalmente. Sí, los rasgos de la guerra moderna han cambiado, pero los principios fundamentales permanecen. El segundo es que es muy discutible que el ser humano se preste a predicciones; en realidad, siempre retiene una componente imprevisible. Y el tercero es puramente matemático; es imposible predecir los resultados de un cambio o una acción en un sistema de alta complejidad que está en el estado de caos (o muy próximo a él), como es el caso de los sistemas sociales, grupos de individuos en actividad. Por otro lado, este uso de las EBO chocaba frontalmente con la doctrina y pensamiento tradicional de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos.

En los siguientes apartados se mostrarán brevemente cual ha sido la evolución de las EBO hasta la versión actual de las mismas, sus problemas en relación con la doctrina vigente y la reciente experiencia operativa estadounidense y cómo se llegó a la decisión sobre su finalización como marco genérico de la doctrina conjunta, exponiendo las razones que llevaron a tal decisión.

Finalmente, se adelanta como conclusión de este capítulo que, básicamente, la coincidencia con la decisión adoptada por el USJFCOM, pues aunque la doctrina sobre EBO es todavía útil en el campo de *Targeting* y parte de sus postulados aún pueden ser útiles (como, de hecho, considera la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), por ejemplo, se había excedido el límite de su aplicabilidad al intentar utilizarla como el marco básico de todo el proceso de planeamiento a nivel operacional y estratégico.

Evolución de la doctrina sobre EBO desde el punto de vista de las USAF

A lo largo de la historia de las USAF, ha habido corrientes de pensamiento que buscaron alcanzar un papel más efectivo y más activo de esta rama de las operaciones. Estados Unidos, como otros países, han tenido una serie de defensores del poder aéreo. La fascinación por el potencial de las USAF ha venido impulsando diferentes teorías, como la teoría de bombardeos estratégicos que surgió entre las guerras mundiales.

Según una versión general de esta teoría, una nación puede influir sobre la voluntad de luchar de otra nación atacando al pueblo del cual surge esta voluntad. Este es el fin *(ends)* deseado. Los modos tácticos *(ways)* para conseguirlo serían el bombardeo estratégico de las ciudades, la infraestructura, etc., del enemigo. Y el medio de lograrlo *(means)* las USAF (3).

En la década de los años veinte, las USAF eran una rama del Ejército de Tierra de Estados Unidos (US Army). Un veterano de la Primera Guerra Mundial, *brevet* mayor general Billy Mitchell, defendió vehementemente que las USAF podrían cambiar las tácticas de la guerra completamente; él creía que las USAF podrían ganar campañas por sí solas. Es posible decir que Mitchell creía que los efectos de los medios desde el aire podían facilitar la ruptura de la voluntad de este enemigo (4).

Pero Mitchell también era un individuo belicoso, difícil y extremo, y finalmente, sus críticos, en particular ciertos oficiales de alto rango, acabaron con su carrera militar. De todas maneras, las ideas de Mitchell generaron un debate sobre el empleo de las USAF y en particular sobre los bombardeos estratégicos en Estados Unidos, aunque en esto le acompañaron pensadores europeos como Giulio Douhet.

En los años anteriores a la Segunda Guerra Mundial, se produjo el desarrollo doctrinal de las USAF, aunque para la mayor parte de historiadores, sin embargo, el potencial de las USAF establecido en la Primera Guerra Mundial y profundizado en la guerra civil española sólo tuvo su confirmación final durante la batalla de Inglaterra. La batalla se desarrolló principalmente en el aire y en el mar, y como consecuencia de los medios tácticos usados de modo que, durante el resto de la guerra, el bombardeo estratégico se convirtió en una línea de acción principal en todos los teatros.

Fundamentalmente, los principios esenciales del bombardeo estratégico durante la Segunda Guerra Mundial fueron:

1. Destruir la voluntad popular del enemigo.

---

(3) Joint Chiefs of Staff Joint: *Publication 3-0, Doctrine for Joint Operations,* capítulo 1, 17 de septiembre de 2006, y reflejado en la publicación de la OTAN AJP-01, párrafo 0307 Ends, Ways, Means.

(4) Hurly, Alfred: *Billy Mitchell, Crusader for Air Power,* Indiana University Press, Indiana 2006, en sus propias palabras: Mitchell, William: *Winged Defense: The Development and Possibilities of Modern Air Power,* Dover Publications, Delaware, 2006.

2. Eliminar o neutralizar su capacidad industrial.
3. Inhabilitar su infraestructura (5).

El problema es que, mientras que los dos últimos principios eran y son medibles como objetivos, el primero no lo es. El primer objetivo es una traducción de los principios de la guerra en general, pretendiendo imponer nuestra voluntad al enemigo y forzarle a cumplirla. Este concepto era válido teóricamente, pero para alcanzarlo por medio del bombardeo estratégico se dependía de los efectos reales del bombardeo. Es posible decir que las EBO en su forma moderna expresan un concepto muy semejante a esta idea de la Segunda Guerra Mundial (6).

Los diversos estudios sobre los efectos de la campaña en el aire contra Alemania y Japón confirman que los bombardeos estratégicos redujeron la infraestructura de ambos países. En Japón, es probable también que la capacidad industrial fuese seriamente dañada. Este efecto en Alemania resultó menos claro por la creatividad con la que Alemania reaccionó, escondiendo las industrias en túneles y cuevas. Pero el efecto real sobre la voluntad de los pueblos alemán y japonés es debatido aún hoy en día. Por ejemplo, está claro que el bombardeo estratégico de Londres por Alemania reforzó la voluntad de luchar del pueblo británico y se pueden identificar tendencias similares en Alemania. En Japón, el fanatismo era tal que el bombardeo no produjo casi ningún efecto sobre la voluntad popular, hasta que la bomba nuclear alcanzó el efecto deseado (después de emplear las dos bombas atómicas), y no directamente en el pueblo sino en la voluntad del emperador (7).

Durante la guerra de Vietnam, se llevaron a cabo numerosos bombardeos, incluyendo la operación *Rolling Thunder* (8) para destruir la capacidad de lucha de los norvietnamitas. Tan intensos como en la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, sus resultados no han quedado claros ni con el paso del tiempo ni con las investigaciones de los historiadores. Mientras que los elementos físicos de la infraestructura y la industria de Vietnam del Norte fueron destruidos, los efectos de los bombardeos no

(5) HOLMES, Richard: *The World Atlas of Warfare,* pp. 239-248, Viking Penguin, Middlesex England, 1988.
(6) MEILINGER, Philip S.: *opus citada,* nota 1, p. 9.
(7) MANN, ENDERSBY and SEARLE, Thinking: *Effects: Effects Based Methodology for Joint Operations,* pp. 18-25, Cadre Research Paper 15, Air University Press, Maxwell Air Force Base, Alabama, 2003.
(8) KARNOW, Stanley: *Vietnam: A History,* Penguin, Nueva York, 1997.

influyeron en quebrantar la voluntad de lucha del Norte. De hecho, se puede defender que los dramas humanitarios que produjeron (amplificados por la propaganda comunista) tuvieron efectos más destacados en la voluntad estadounidense que en la voluntad vietnamita.

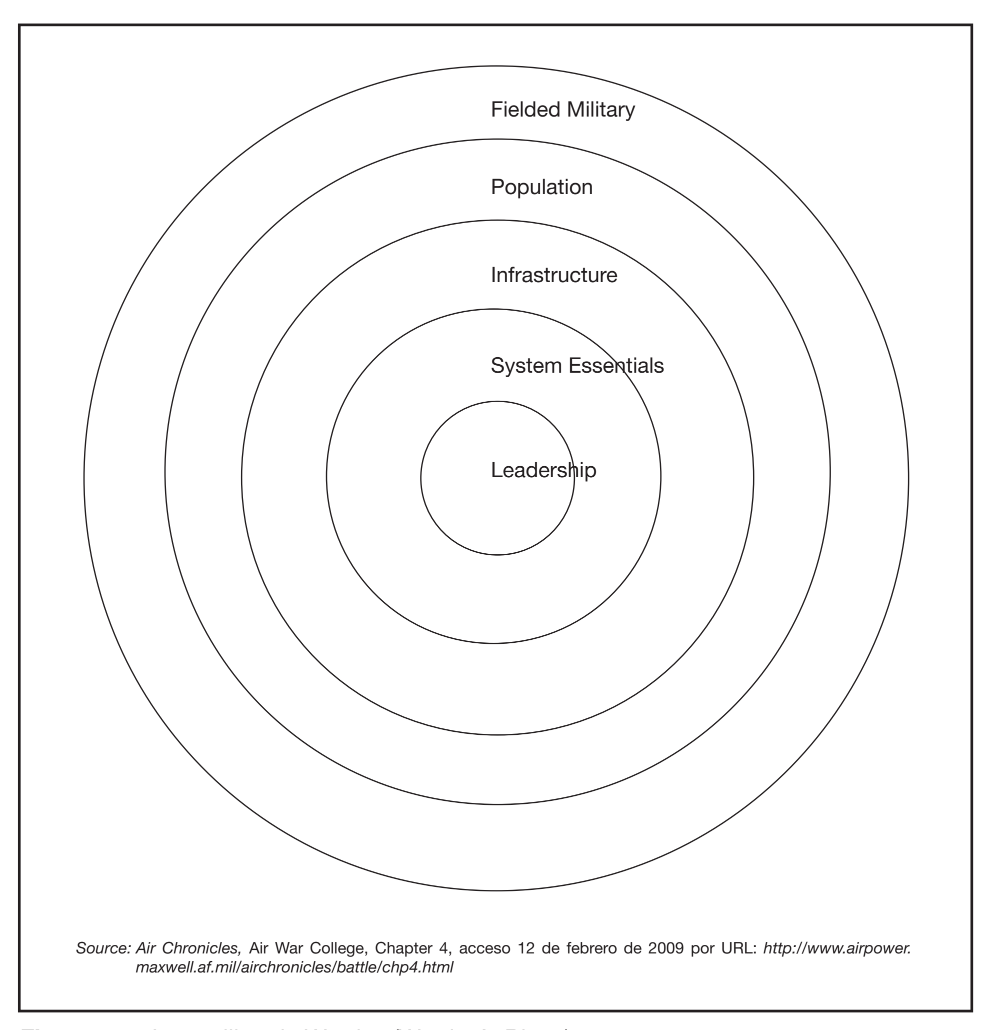
En Corea y Vietnam, los resultados permanecieron similares a los resultados de la Segunda Guerra Mundial. El bombardeo estratégico no alcanzaba de forma clara el impacto deseado en la voluntad del enemigo. La evolución del pensamiento de las USAF, sin embargo, tuvo estos hechos en cuenta y analizó sus circunstancias. Primero, el poder aéreo durante todos esos conflictos era generalmente disputado. Tanto los norvietnamitas como los norcoreanos, los alemanes y los japoneses, disputaron el dominio del aire con sus propias USAF. Hasta los años de 1990, los conflictos armados en las cuales participaron Estados Unidos se encontró con oponentes con una capacidad de respuesta en el aire. Sin embargo, a partir de los años noventa, esta circunstancia cambió: la superioridad en el aire de Estados Unidos logró un nivel tal que no hacía posible enfrentarse a las fuerzas norteamericanas en ese espacio.

Segundo, la precisión de las armas creció de forma muy rápida a finales del siglo XX y en los principios del siglo XXI hasta que la probabilidad de hacer impacto en el objetivo deseado hoy se considera próxima al 100%. Es decir, anteriormente, las armas empleadas por las USAF no tenían una precisión que permita el exacto cálculo de los resultados. Actualmente y desde hace 20 años, esta precisión existe (9).

En este nuevo contexto, más favorable, como un ejército dinámico que siempre busca la mejora, las USAF evolucionaron en su doctrina sobre el empleo del poder aéreo teniendo en cuenta estos hechos. El dominio del aire hace posible que las armas sean tan precisas como las leyes físicas lo permiten. Y las armas modernas pueden impactar en el blanco seleccionado sin la menor duda. Tales capacidades, sin embargo, resultan muy onerosas en términos de equipo, adiestramiento, y presupuesto. Entonces, las USAF buscó una doctrina y una manera que permitiera maximizar la utilidad de su capacidad para dominar el aire y reducir, simultáneamente, los costes. Este desarrollo empezó en los años noventa y con la primera guerra del Golfo.

---

(9) CROWDER, Gary, coronel USAF: «Effects Based Operations Briefing», Defenselink News Transcripts, US Department of Defense, OASD *Public Affairs,* 19 de marzo de 2003, acceso por URL, en: *www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2067*



Source: Air Chronicles, Air War College, Chapter 4, acceso 12 de febrero de 2009 por URL: *http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp4.html*

Figura 1.— *Los anillos de Warden* (Warden's Rings).

Durante los años noventa, el coronel John Warden III, USAF, publicó su teoría del enemigo considerado como un sistema (10). Según Warden, se puede representar el enemigo como un conjunto de cinco círculos concéntricos, cada uno relacionado con los rasgos de la sociedad. Estos círculos envuelven el centro de gravedad de un oponente. Gene-

---

(10) WARDEN, John A., coronel USAF: «Thinking and Acting Strategically in Peace and War», *Strategische Studien I: Strategische Denken in 21, número 25,* Zurich, Militaracademie, 2006. EKMEIER, Dale: «The Center of Gravity Debate Resolved», *Strategic Studies Institute,* Fort Leavenworth, KS, 16 de diciembre de 1998.

ralmente, los círculos sitúan el liderazgo cerca del centro, y le siguen, de dentro hacia fuera, los elementos esenciales del sistema, como la economía, la infraestructura, la población y, en la zona exterior, el poder militar. Según este punto de vista, el enemigo todavía no se representa como un sistema de sistemas, pero sí como un sistema de baja complejidad, figura 1.

El argumento, fundamentalmente, tenía que ver con el empleo de recursos escasos para lograr el mejor efecto. Mientras la tecnología de los sistemas bélicos estaba avanzando, los recursos materiales y los efectivos militares disminuían por el coste de esos sistemas. Para Warden, el ejemplo más destacado era la primera guerra del Golfo entre los aliados e Irak. Warden trabajaba en los planes de las USAF en el Estado Mayor Conjunto *(Joint Chiefs of Staff)* en Washington antes y durante esta guerra.

Su trabajo se centraba en la aplicación de las USAF contra los blancos seleccionados. Como ejemplo, el mando operacional quería destruir la red eléctrica de Bagdad. Para lograr este objetivo, había varias posibilidades, incluyendo bombardeos masivos contra todas las instalaciones que pertenecían a la red. Las USAF, sin embargo, cambiaron su perspectiva consideraron que la única acción esencial para alcanzar el objetivo era identificar y destruir una instalación clave del sistema que desarticularía el conjunto del sistema, consiguiendo la economización y rentabilidad máxima del esfuerzo propio (11). Aunque todos los procedimientos militares de la guerra fría estaban diseñados para gestionar movimientos y acciones de carácter masivo, las USAF se adaptaron a la escasez de recursos optimizando su empleo contra puntos claves.

Los resultados de la primera guerra del Golfo indicaron que este modo de análisis tenía mucha potencial. En la fase del bombardeo desde el aire, las USAF alcanzaron el objetivo de cortar la red eléctrica en Bagdad destruyendo sólo instalaciones clave. Aunque algunos analistas no entendieron el resultado, las USAF habían aplicado sus recursos con eficiencia para lograr el efecto deseado. Mientras la guerra fría terminaba y los presupuestos militares se reducían, las USAF habían desarrollado una doctrina con la cual podrían actuar en un mundo con menos recursos, pero con más conflictos activos.

---

(11) WARDEN, John, coronel USAF (retirado): «The Enemy as a System of Systems», presentation to the Swedish National Defense College, Estocolmo, 27 de junio de 2003.

La expansión de la «teorías de sistemas» y las EBO en el ámbito militar

De esta necesidad de adaptación a los nuevos tiempos surgió también un nuevo centro conjunto de inteligencia estadounidense dentro del Departamento de Defensa, que fomentó el desarrollo de las EBO con un punto de vista muy parecido al de las USAF.

En el año 1994, durante un periodo de disminución de presupuestos de Defensa, el Departamento creó esta organización civil-militar para desarrollar el estudio de los adversarios desde el punto de vista sistémico. El Centro Conjunto de Análisis de la Guerra, JWAC *(Joint Warfighting Analysis Center)* analiza los sistemas físicos de los adversarios para predecir los elementos y relaciones claves de estos sistemas (12).

Así, el JWAC estudia el sistema de carreteras, la red eléctrica, las comunicaciones, el mando y control, la red del agua, de saneamiento, etc. de cualquier adversario e intenta descubrir y proporcionar a las fuerzas operativas datos clave sobre esos sistemas físicos. Su misión es la siguiente:

> «*JWAC is a premier science and engineering institution tasked with solving complex challenges for our nation's warfighters. JWAC uses social and physical science techniques and engineering expertise to assist warfighters in support of our national security*» (13). («JWAC es una institución científica y de ingeniería encargada de resolver desafíos complejos para las Fuerzas Armadas del país. JWAC emplea métodos de las ciencias sociales y físicas, y capacidades de ingeniería para ayudar a los combatientes en apoyo de nuestra seguridad nacional»).

Es decir, el JWAC se centra en el análisis de sistemas lineales o de ingeniería y cómo interaccionan con la sociedad y con qué importancia. Este enfoque tan práctico permite el análisis de un sistema identificando sus puntos críticos. Por ejemplo, es evidente que cualquier base militar depende en parte del suministro eléctrico para sostener sus operaciones. El análisis de la red eléctrica puede mostrar los puntos clave de este sistema sin los cuales no funcionaría. Tal vez, un centro de distribución proporciona la electricidad a toda la base. Para cortar la

---

(12) Joint Warfare Analysis Center: *Mission Statement,* 13 de febrero de 2009, traducción por el autor, de la página del Internet URL, en: *http://www.jwac.mil/* último acceso

(13) Joint Warfare Analysis Center: *Ibídem.*

electricidad, solo es necesario realizar un único ataque en este centro de distribución; tras ello, la capacidad operativa de la base disminuirá radicalmente.

Es evidente que los sistemas humanos dependen en parte en sus sistemas de ingeniería asociados, como la red eléctrica. Por eso, el JWAC se centra sobre la parte medible del sistema, aquello que es modelable: el sistema eléctrico u otros sistemas parecidos. El estudio del JWAC se extiende a los puntos de interacción entre el sistema humano y el sistema de ingeniería, pero se enfoca en el sistema tangible.

El método es muy útil en este aspecto de la teoría al considerar al enemigo como un sistema, especialmente para las USAF y para procesos de definición de blancos o *Targeting* con el que se economiza el empleo de la fuerza al tiempo que se obtienen resultados muy deseables dada la escasez de recursos y su coste.

Pero, a partir de esta época, en la evolución de la teoría varios autores y oficiales emprendieron una extensión de la teoría a sistemas más complejos, como los sistemas sociales, formados por seres humanos. Sin embargo, la frontera entre sistemas lineales o de baja complejidad y sistemas de alta complejidad o caos es también la frontera entre lo previsible y lo imprevisible. Una vez cruzado el límite hacia los sistemas de alta complejidad, no es posible planear con precisión todos los efectos; los defensores de la expansión de las EBO no reconocieron este límite, lo que acabó provocando que las EBO excedieran el margen de utilidad.

Sin embargo, durante los años noventa, usando las lecciones de la primera guerra del Golfo, algunos oficiales de gran antigüedad y con experiencia de combate promovieron una expansión de la teoría de sistemas en el ámbito militar. Pero entender su éxito inicial hay que añadir dos ingredientes a esta receta: el amanecer de la era de la información y el crecimiento de las redes como herramientas para cualquier actividad humana, encontrando su aplicación desde la organización de fábricas a Internet.

Anteriormente, el ser humano nunca había tenido sistemas automáticos tan poderosos ni el poder de comunicar tan al alcance:

> «A partir de la llegada de las tecnologías optimizadas de la información en los años noventa, los grupos existentes y sus pautas

esenciales de interacción empezaron a cambiar de manera revolucionaria…» (14).

Las bases teóricas y el moderno desarrollo de la teoría de las EBO

Las EBO son el resultado de la confluencia de tres líneas de pensamiento: primero, las ideas de Warden ya explicados sobre el adversario como un sistema. Segundo, la teoría sobre la importancia de las redes en nuestra era, conocida como la Aproximación a los Sistemas de Sistemas, SoSA *(System of Systems Analysis)*, que considera que cualquier sistema está a su vez constituido por subsistemas enlazados entre sí. Y en tercer lugar, la teoría sobre los DNO *(Distributed Network Operations)*, o operaciones de redes distribuidas. Las tres teorías se entrelazaron para dar un producto final que son las modernas EBO (15).

El SoSA analiza al adversario como un sistema desarrollado a partir de otros sistemas, normalmente considerando un país entero y sus elementos conocidos de poder nacional. Seis sistemas básicos siempre forman parte de este análisis: el Político, Militar, Económico, Social, de Infraestructura y de Información, englobados en el acrónimo PMESII (16). Cada sistema contiene nodos vinculados y relacionados unos con otros y con los nodos de otros sistemas, de la misma forma que, por ejemplo, los seres humanos están vinculados en su rendimiento industrial a su empleo de la red eléctrica, por ejemplo. La figura 2, p. 246, muestra el concepto básico de un sistema de sistemas.

Por su parte, las DNO, describen la capacidad de mantener la coordinación entre fuerzas y elementos separados físicamente usando sistemas de comunicaciones. En otras palabras, hoy en día, no es necesario ver a las fuerzas o tenerlas al alcance de la voz para controlarlas. Actualmente, se pueden emplear redes para mantener el contacto y control de todas las fuerzas. Las redes sostienen una capacidad de transferencia de información suficiente para permitir el control de las fuerzas, más allá del

---

(14) CARES, Jeff: *Distributed Network Operations-The Foundations of Network-Centric Warfare,* p. 1, Alidade Press, Newport, RI, 2005, traducido por el autor.

(15) Joint Warfighting Center: *Commander's Handbook for Effects Based Approach to Joint Operations,* firmado por el general Jon A. Gallinetti, del Cuerpo de *Marines* de Estados Unidos, 24 de febrero de 2006. Se pueden encontrar definiciones aplicables a las EBO en las primeras páginas del capítulo 2.

(16) *Joint Warfighting Center: Ibídem*, p. II-2.

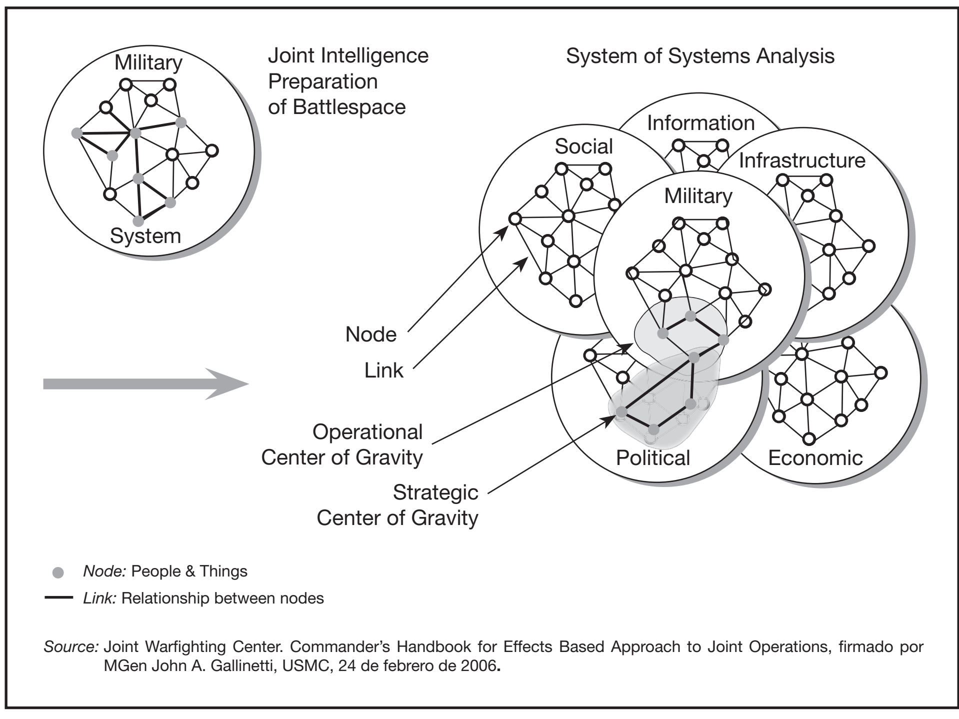


Figura 2.— *Perspectiva de sistemas sobre el entorno operativo* (Systems Perspective of the Operational Environment).

mero empleo de la comunicación para permitir el intercambio de datos, como se hacía al emplear las relativamente primitivas redes de radio militares de mediados del siglo XX. Con los nuevos y avanzados medios de mando y control digitalizados, el comandante puede dirigir las fuerzas hacia los objetivos deseados sin que sea necesario que las fuerzas coordinen directamente entre ellas (17).

La unificación de los tres conceptos produjo las EBO. Las EBO extienden la teoría original de Warden (Warden ahora es uno de los proponentes de las EBO) más allá de los efectos sobre sistemas concretos, como la red eléctrica en Bagdad. En el concepto de las EBO, es posible analizar un adversario y sus sistemas con sus nodos y vínculos, empezando por los seis sistemas referidos previamente (PMESII).

El análisis busca los nodos claves específicamente dentro de los sistemas citados. En otras palabras, se busca descubrir los nodos sin los

(17) *Joint Warfighting Center: Ibídem*, p. II-2.

cuales el sistema es incapaz de funcionar. Estos nodos son los centros de gravedad de los respectivos sistemas (18). Es posible que haya uno o múltiples centros de gravedad en cada sistema y, con esta base de conocimientos, el análisis continúa. Aunque esta parte del análisis se considera dentro del SOSA, en realidad aquí ya comienza la aplicación de las EBO.

Con esta estructura básica de sistemas y nodos críticos identificados, las EBO continúan con el análisis de los efectos de las acciones en el entorno de combate, la población en el área de las operaciones, y el enemigo. La propuesta del proceso del planeamiento en las EBO es investigar los efectos de las acciones para asegurar los efectos deseados durante operaciones, o por lo menos, influir hacia su consecución.

Este esquema de pensamiento intenta dirigir el diseño de las operaciones *(operational design)* hacia los fines deseados en la operación militar. Las EBO son:

> «*Actions taken against enemy systems to achieve specific effects that contribute directly to desired military and political outcomes*» (19). («Las acciones efectuadas contra sistemas del enemigo para lograr efectos específicos que contribuyen directamente a lograr los resultados finales políticos y militares deseados»).

Según esta forma de concebir el diseño operacional, los efectos conforman los cometidos *(tasks)* asignados en función de la situación final deseada *(end state)* (20). Mientras que un cometido en sí pretende alcanzar algo concreto, es probable que la situación final deseada política, por ejemplo, no sea alcanzable sólo por una acción militar directa, sino también a través de los efectos directos e indirectos derivados de la citada acción militar.

Cuando las USAF bombardean un lugar, esta acción sólo lo destruye. Los efectos de este bombardeo, sin embargo, pueden crear otros efectos a través de las redes sociales y el entorno, afectando, por ejemplo, la voluntad de resistir de la población o a los líderes adversarios. Para

---

(18) *Joint Warfighting Center: Ibídem,* p. II-8.

(19) US Air Force Doctrine Document 1: *Air Force Base Doctrine,* p. 98, 17 de noviembre de 2003, traducido por el autor.

(20) Lindsay, Scott: «How to Write an Effect»: *US Naval Institute Proceedings,* p. 75, abril de 2006.

esta manera de concebir las operaciones, lo más importante es entender y ser capaz de predecir los efectos de las acciones directas militares sobre todo el entorno de combate a fin de modular estos efectos hacia la consecución de la situación final deseada.

Además, las EBO se proponen estimar los efectos segundarios y terciarios, o de grado superior en algunos casos, antes del comienzo de las operaciones a fin de dirigir la fuerza. Siguiendo con el ejemplo anterior, si las USAF bombardean un blanco y destruyen un edificio, hay efectos obvios de primer grado: el edificio y lo que contiene queda destruido. Las funciones y actividades de las personas que albergaba el edificio han concluido. Pero este edificio, y las actividades asociadas con este edificio, eran una parte de un sistema. Entonces, los efectos segundarios son los efectos que se trasportan a través del sistema como resultado del hecho de que el edificio (y sus contenidos) ya no esté. Los efectos terciarios tienen que ver con los efectos producidos en otros sistemas vinculados con el sistema del cual el edificio fue una parte. Si el estado mayor de la fuerza propia pudiese planear y predecir estos efectos, podría planear y obtener los efectos deseados a lo largo de las diferentes líneas de operaciones en relación con todos los sistemas vinculados al blanco original.

De esta suposición surge la idea de que se pueden planear los efectos primarios, segundarios, terciarios y tal vez de grado más alto en la fase de planeamiento. El desarrollo de esta teoría despertó mucho entusiasmo en la comunidad de planificadores de las USAF. La teoría representaba una vindicación de años de planeamiento para lograr algo más que la destrucción de un blanco y arrastraba la idea con la que las USAF entraron en la Segunda Guerra Mundial, llevándole a su conclusión lógica.

Además, la falta de oposición durante las operaciones en el aire permitía concentrarse con toda intensidad en el planeamiento minucioso de ataques de precisión previendo con todo detalle sus posibles efectos, pues los actuales y previsibles enemigos de las USAF estadounidenses no son capaces de alterar con su acción lo planeado forzando el reajuste de las misiones durante su ejecución.

Varios autores aseveraron que se pueden predecir los efectos estratégicos que resultan de acciones tácticas. Así, hasta el año 2008 la utilidad de las EBO para las USAF se consideraba algo asumido y los estudiosos debatían las maneras de medir la eficacia de las EBO:

> «*The crux of EBAO (las EBO en este caso) lies in the explicit linkage of tactical actions to operational and strategic level effects»* (21*).* («El *quid* de las EBO descansa en el vínculo directo de las acciones tácticas con los efectos operacionales y estratégicos»).

No obstante, un punto débil de la teoría de las EBO era que no había ejemplos claros que confirmaron estas aseveraciones más allá que los resultados de la primera guerra del Golfo (1990-1991). Durante el conflicto de Kosovo (1999), por ejemplo, se emplearon las USAF de forma casi exclusiva. Sin embargo, en este conflicto la aplicación de las EBO no pudo realizarse debido a la diferencia de criterios entre la visión del general jefe del Mando Componente Conjunto de las USAF y la de su superior, el jefe de la Fuerza Conjunta.

El general Wesley Clark, US Army, jefe de la Fuerza Conjunta, demandó batir 2.000 blancos por día mientras que el jefe de las Unidades Aéreas, el general Michael Short, USAF, defensor de la teoría de las EBO, consideraba este planteamiento un error. Él hubiese propuesto atacar blancos de forma más selectiva para llevar a cabo la campaña aérea siguiendo la teoría de los efectos (22). La necesidad de alcanzar un compromiso entre ambas visiones contrapuestas, junto con la eficacia de las medidas de decepción de los serbios, no permitió que hubiese una evidencia concluyente a favor o en contra de las EBO a raíz de la campaña de Kosovo.

Tampoco las experiencias en Afganistán o Irak validaron las EBO de forma inequívoca. En Afganistán, inicialmente la Armada sostuvo la campaña aérea (menos los bombarderos de larga distancia desde Estados Unidos) desde portaaviones por falta de bases aéreas en la zona y en los exitosos primeros resultados, el derrocamiento del régimen talibán, influyeron muchos factores no directamente atribuibles a un presunto empleo de las EBO.

En Irak, la campaña empezó con el componente terrestre atravesando la frontera tras una campaña aérea mínima (en comparación con la primera guerra del Golfo) y, de nuevo, las circunstancias del conflicto fueron tan específicas que no permitieron confirmar la bondad de las EBO que,

---

(21) Clark and Cook: «A Practical Approach to Effects-Based Operational Assessment», *Air and Space Power Journal,* p. 83, verano de 2008.

(22) Short, Michael: entrevista, *Frontline,* Public Broadcasting System, 1999, acceso por URL, en: *http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/kosovo/interviews/short.html.*

en todo caso, no fueron practicadas de forma expresa en la operación. Así, resulta muy complicado estudiar estas operaciones para obtener evidencias a favor o en contra de las EBO. Esta falta de experimentación en operaciones militares reales creó uno de los problemas claves para el futuro de las EBO.

Sin embargo, los estudiosos convencidos de la eficacia de esta nueva teoría continuaron impulsando la idea de que las EBO representaban una evolución fundamental en el concepto de la guerra con títulos de artículos como el siguiente:

> «*The EBO: Change in the Nature of Warfare*» (23). («Las EBO: un cambio en la naturaleza de la guerra»).

Más aún, algunos generales de las USAF empezaron a postular que un nuevo modo de pensamiento adaptado a los aspectos de las EBO en realidad representaba una renovación de los principios fundamentales de las operaciones militares, en artículos tales como:

> «*Effects-Based Operations, A Command Philosophy*» (24). («Las EBO, una filosofía de mando»).

Afirmaciones tan contundentes y de ponentes de alto rango crearon una corriente de opinión muy fuerte sobre la utilidad de las EBO, pero todavía se trataba de una teoría no asumida formalmente por las Fuerzas Armadas de Estados Unidos ni probada de forma experimental en el combate. Algunos conceptos de la «filosofía» las EBO fueron aplicados por los comandantes en sus operaciones terrestres, particularmente en relación con el *Targeting* y el empleo de las capacidades de fuego indirecto, pero no fueron interiorizados como principios de aplicación general a todos los aspectos de las operaciones militares.

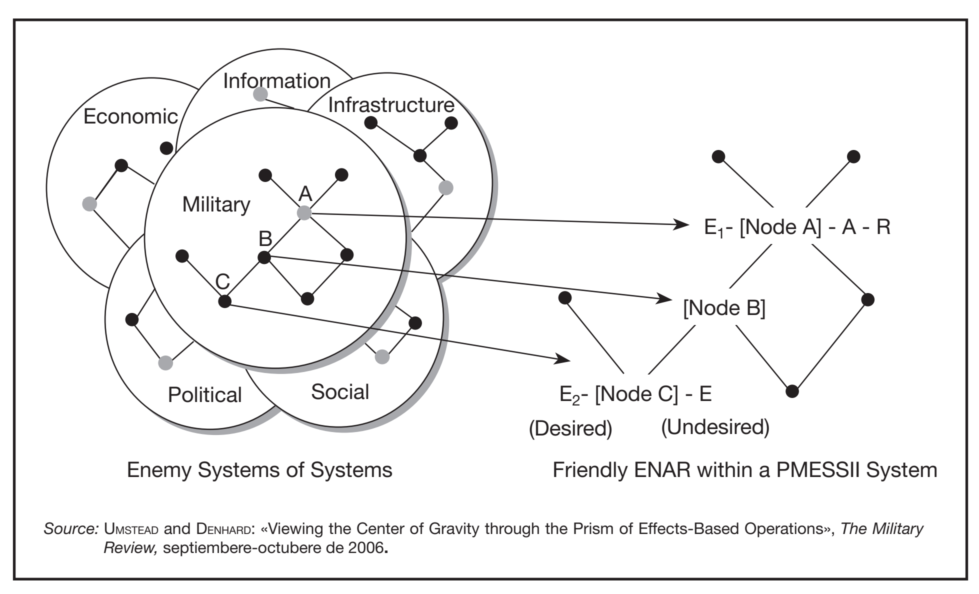
En esos momentos, parecía que estas declaraciones sobre la universalidad de las EBO por parte de las Fuerzas Aéreas eran un poco prematuras. No obstante, en medio de este debate doctrinal, el mando responsable del desarrollo de la USJFCOM, investigó profundamente el asunto y produjo un *Manual (Handbook)* en el año 2006 para guiar a los comandantes que quisieran usar la nueva filosofía, lo que oficializó su uso en cierto modo (25). Aún así, sin embargo, un *Handbook* o *Manual,* no es la

---

(23) DEPTULA, David A.: *opus citada,* nota 2.

(24) ELDER, Robert J.: «Effects-Based Operations, A Command Philosophy», *Air and Space Power Journal,* p. 7, primavera de 2007.

(25) Véase nota 15..



Source: UMSTEAD and DENHARD: «Viewing the Center of Gravity through the Prism of Effects-Based Operations», *The Military Review,* septiembre-octubre de 2006.

Figura 3.— *Modelo de sistema de sistemas* (System of Systems Model).

doctrina propiamente dicha; representa las ideas desarrolladas por los estudiosos de la doctrina y da un posible avance en caso de que sea útil, pero no es un producto finalizado ni promulgado.

Con estos cimientos apenas estructurados y poco concretos, los pensadores de las Fuerzas Aéreas continuaron elaborando su teoría mientras se llevaban a cabo operaciones tradicionales terrestres como las de contrainsurgencia en Irak y Afganistán. Con el apoyo de las publicaciones tentativas de USJFCOM, los proponentes de las EBO trasladaron su pensamiento hasta el campo operacional. Por ejemplo, dos oficiales de las Fuerzas Aéreas publicaron un artículo sobre la definición de un centro de gravedad desde la perspectiva de las EBO. Con el uso típico de gráficos detallados derivados de las publicaciones originales del USJFCOM, los autores ofrecieron un método para predecir los efectos sobre el enemigo de las acciones propias, que se muestra en la figura 3.

Los otros Ejércitos, interesados en el punto vista y la efectividad de los nuevos conceptos, también estudiaron las ideas expuestas en las EBO. El US Army, operando en entornos de posconflicto en Irak y Afganistán, transformó en algunas unidades tácticas las subsecciones o «células» de las planas mayores y cuarteles generales dedicadas a *Fires* (fuegos de armas indirectas, como la artillería), en *Effects* dedicándolas al pla-

neamiento de los efectos a conseguir mediante el empleo de los diferentes medios (incluyendo desde medios de apoyo de fuegos a elementos Cooperación Cívico-Militar (CIMIC), operaciones de información, etc.) a disposición de la unidad (26).

Este cambio se hizo formal en el año 2005, pero tras dos años de experimentación, fue rechazado en 2007. La Armada y la Infantería de Marina se esforzaron por dar sentido a los nuevos términos en sus métodos de planeamiento; pero sin definiciones claras, había un problema para planear con precisión empleando la terminología adecuada. Un *marine* retirado concluyó que un efecto es, en definitiva, «la acción que deseamos sobre un actor especificado». El efecto a definir, entonces, se escribiría como una oración afirmativa con un actor (el enemigo, por ejemplo), haciendo algo en presente de indicativo, activo, y esa acción del enemigo («el enemigo se retira», por ejemplo) idealmente habría sido el provocada por el resultado de las acciones propias realizadas según la doctrina EBO (27).

Sin embargo, aunque han pasado casi dos décadas en el desarrollo del concepto y sus subconceptos derivados, el USJFCOM vaciló a la hora de iniciar la producción de una doctrina general conjunta sobre las EBO. El problema era la falta de consenso al respecto entre los Ejércitos y sus líderes. La aplicación de las EBO en Irak y Afganistán era esporádica y limitada a las subsecciones de fuegos o estaba mezclada con las operaciones de información.

Parecía probable que un concepto evolucionado desde las propuestas originales de las USAF fuera fácilmente aplicable a fuegos indirectos como una parte de las operaciones terrestres, pues en lo relativo al *Targeting* había consenso respecto a que los conceptos de las EBO tenían mucha aplicación; sin embargo, la aplicación general de las EBO al conjunto de las operaciones terrestres parecía problemática. Debido a la escasa concreción de algunos conceptos teóricos, la relativa falta de validación experimental del conjunto de la teoría y su choque con otros conceptos incipientes en el campo de los usos de la información en conflictos, en el nuevo milenio continuaron los problemas de consolidación del modelo de las EBO.

---

(26) Por ejemplo, se puede verlo en: METZ, Thomas F.; GARRET, With; HUTTON and BUSH, «Massing Effects in the Information Domain: A Case Study in Aggressive Information Operations», *The Military Review,* p. 2, mayo-junio de 2006.

(27) LINDSAY, Scott: *opus citada,* nota 20.

La experiencia militar norteamericana respecto a las EBO desde el año 2000 y el desarrollo de la crítica a las EBO

> *«I am convinced that the various interpretations of the EBO have caused confusion throughout the joint force and among our multinational partners…»* (28). («Estoy convencido que las diferentes interpretaciones del modelo las EBO han causado confusión en las fuerzas conjuntas y dentro de la doctrina de nuestros países aliados y amigos…»).

Con esta explicación, en el verano de 2008, el jefe del USJFCOM (como se ha dicho, el órgano responsable de la doctrina conjunta de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos), el teniente general del Cuerpo de *Marines* James Mattis, limitó (demasiado radicalmente para algunos) el empleo de las EBO en las operaciones militares conjuntas; en lugar de ser un nuevo modelo aplicable a todos los ámbitos de las operaciones, en adelante su aplicación se limitaría al proceso de *Targeting* conjunto, y particularmente al *Targeting* realizado por las diferentes elementos aéreos estadounidense de los distintos Ejércitos. Con ello, se cerraba el paso a inclusión de las EBO en su forma más evolucionada en la doctrina conjunta norteamericana.

Otros países, como Israel, sí habían abrazado el conjunto de la teoría de las EBO, pero precisamente la experiencia militar israelí en el Líbano en el año 2006 fue citada por Mattis para justificar su decisión respecto a las EBO. Igualmente, la OTAN está dando los primeros pasos en el desarrollo de una teoría parecida a la de las EBO, la de la EBAO *(Effects Based Approach to Operations)*; no obstante, hay diferencias entre EBO y EBAO que se ilustran más adelante en el presente trabajo.

En el año 2006, según varios informes, Israel empleó la doctrina de las EBO en su forma más avanzada para atacar al sur del Líbano. Aunque alcanzó sus objetivos eventualmente en tierra, su adversario, la organización Hezbollah, el grupo terrorista chiíe asentado en el sur del Líbano, logró un triunfo propagandístico y tuvo éxito también en su meta principal: sobrevivir.

---

(28) MATTIS, James N., general de USMC: Commanding General US Joint Forces Command, «USJFCOM Commander's Guidance for Effects Based Operations», *Joint Forces Quarterly,* tema 51, 4 de octubre de 2008.

El Centro de Armas Combinadas del Ejército de Tierra estadounidense *(US Army Combined Arms Center)* concluyó en su estudio sobre los combates en Líbano en el año 2006 aseveraba que:

> «*The EBO and Systemic Operational Design (SOD) – inspired a doctrine that vigorously embraced air power at the expense of a classic ground maneuver campaign, which was certainly a major factor in the Israeli Defense Force's (IDF) disappointing performance*» (29). («Las EBO y el SOD inspiraron una doctrina que abogaba vigorosamente por el poder aéreo en lugar de una campaña terrestre de maniobra clásica, lo cual fue ciertamente un factor principal en el decepcionante rendimiento de las IDF»).

Incluso el informe israelí sobre el conflicto, el Informe Winograd, del cual no se hecho pública todas sus conclusiones, afirmó haber encontrado problemas respecto a la doctrina de las EBO:

> «*Some of the declared goals were not clear and could not be achieved, and in part were not achievable by the authorized modes of military action*» (30). («Algunos de los objetivos no estaban claros y no se podían alcanzar, y en parte no eran alcanzables por los modos de acción militar autorizados»).

El ejemplo israelí sirvió para apoyar el argumento de restringir el empleo de las EBO y justificar la decisión del USJFCOM, aunque en realidad el origen de la decisión está en las propias dudas de las Fuerzas Armadas estadounidenses así como la falta de validación de la experiencia en el campo de batalla lo que supone una evidencia incompleta, máxime sí se considera la experiencia extranjera y sus criticas.

Comparadas con los israelíes, las Fuerzas Armadas de Estados Unidos no han empleado las EBO en su planeamiento a este nivel. Así, el uso de las EBO dependía de cada unidad y la investigación de cada mando, pero no había recibido aun una sanción oficial definitiva.

Como método, las EBO se trasladaron desde las USAF al US Army como una forma para el planeamiento del *Targeting* o para su aplicación en los fuegos indirectos. La teoría de los efectos de las USAF se relacionaba

---

(29) MATTHEWS, Matt M.: «We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli War», *Long War Series Occasional Paper 26,* p. 61, US Army Combined Arms Center, Combat Studies Institute Press, Fort Leavenworth, Kansas, 2006.

(30) *The Ha'aretz Staff:* «The Winograd Report-The Main Findings», último acceso el 16 de marzo de 2009, *Ha'aretz.com,* URL, en: *http://www.haaretz.com/hasen/sp;ages/854051.html*

estrechamente con el uso de la artillería y helicópteros en el US Army. Dado que las unidades del US Army estaban acostumbradas a apoyarse en las USAF durante los bombardeos, fue natural que las fuerzas terrestres importaran las EBO para la artillería (apoyo de fuego).

La aplicación más avanzada, sin embargo, era la «célula de efectos.» Como se ha adelantado en el apartado anterior, en 2004, el US Army convirtió sus «células de fuegos» de artillería encuadrados en las Secciones G3 de Operaciones de los Planas Mayores en «células de efectos». La intención era aumentar sus cometidos y su relevancia, al encomendarles planear y medir efectos de la acción de toda la unidad, no solo asignar blancos a los medios de apoyos de fuegos y destruirlos.

Esta idea de emplear conceptos derivados de las EBO se reflejó en el planeamiento la operación inicial en Irak, *Cobra II*. Así, el Estado Mayor se reorganizó en coherencia con las líneas de acción de las operaciones esperadas y las secciones recibieron órdenes conformadas a esas líneas. La subsección de operaciones del cuartel general llamada *Fuegos* anteriormente, asumió la responsabilidad de:

> «*Integrating full-spectrum effects, to include the contributions of the Information Operations (IO), Psychological Operations (PSYOPS), logistics, engineers, and Civil Affairs (CA), etc.*» (31). («Integrar los efectos del todo el espectro, incluyendo los esfuerzos de IO, PSYOPS, la logística, los ingenieros, CA, etc.»).

Parecía que las fuerzas terrestres norteamericanas aceptaban los principios de las EBO y, a partir del año 2005, varias unidades emplearon estas células de efectos en Irak y Afganistán con éxito variable.

Para el US Army y la USMC, las EBO parecían una manera de operar los conceptos nuevos aparecidos al comienzo de la era de la información. Así cada Ejército durante los años noventa estudió los resultados de los cambios en su entorno. La preocupación por el uso de la información tuvo diversas respuestas en los Ejércitos de Estados Unidos (y no estrictamente una por Ejército).

En la Armada y la USMC, se dedicaron al estudio de la C2W *(Command and Control Warfare)* (guerra de mando y control), y las *Distributed Operations* (operaciones distribuidas), mientras que en el US Army una preocupación similar se encauzó hacia las *Information Operations* (opera-

(31) Black and Smith: «Operational Effects in OIF», *Field Artillery*, enero-febrero de 2005.

ciones de la información)» (32). Sin embargo, para las USAF la respuesta se encontraba en las EBO.

Hay que entender que todos estos conceptos tenían y tienen adeptos en los Ejércitos. El problema común a resolver era buscar cambios prácticos en los métodos tácticos aprovechando la nueva gran capacidad de empleo de la información disponible. Por ejemplo, la doctrina de las IO, que todavía está en vigor en Estados Unidos, expone un punto de vista sobre el uso de la información en el entorno de conflicto.

Con anterioridad a las EBO, las IO empleaban la perspectiva que todo el espectro de la información era otro campo de batalla. Los comandantes y sus estados mayores también tienen que gestionar este campo de la batalla. Para hacerlo, la doctrina conjunta de IO identifica cinco pilares de las operaciones tradicionales: PSYOPS, Guerra Electrónica, EW *(Electronic Warfare)*, decepción, Operaciones de Redes de Ordenadores, CNO *(Computer Network Operations)*, y la Seguridad de las Operaciones Propias, OPSEC *(Operational Security)* (33).

Además, hay elementos de apoyo a IO incluyendo CA y Asuntos Públicos *(Public Affairs)*, equivalente al concepto de información pública de la OTAN, que no están incluidos en la doctrina como pilares fundamentales de las IO debido al desacuerdo de la comunidad doctrinal respecto a la posición de estos elementos en relación con el uso de la información como una herramienta en campaña.

El desacuerdo sobre lo que comprenden las IO como doctrina se centra en cómo se integran las funciones de PA en las IO dado que el PA necesita una percepción objetiva para cumplir con su deber. El PA tiene que interactuar con la prensa directamente, una prensa escéptica y cínica que busca algo que pueda ser falso, o la mentira. La relación entre las IO, operaciones de gestión de la información, y PA, que debe ser objetiva en su trato con la prensa y el público propio, en algún caso podrían llegar a afectar dramáticamente a la capacidad funcional de PA, con resultados funestos para el apoyo público a las operaciones (34).

---

(32) US Army Field Manual3-13 *Information Operations: Doctrine, Tactics, Techniques and Procedures,* 28 de noviembre de 2003.

(33) Joint Publication 3-13: *Information Operations,* signed Walter Sharp, Estados Unidos, director Joint Staff, 13 de febrero de 2006.

(34) Por ejemplo: KEETEN and MCCANN: «Information Operations, Stratcom, and Public Affairs», *The Military Review*, p. 83, noviembre-diciembre de 2005, en CLAESSEN, Erik,

Los partidarios de las EBO interpretaron las objeciones iniciales de la misma forma; ellos percibieron que la parte física de las EBO podía influir negativamente sobre el empleo de la información de la misma forma que el empleo de IO podía dañar el carácter de las PA. En su opinión, esto podía deberse a la falta de detalle de la integración de las EBO en las doctrinas y métodos convencionales existentes. Por eso, impulsaron un esfuerzo mayor en la comprensión de las EBO; quienes las criticaban lo hacían por no conocerlas suficientemente y los pretendidos inconvenientes eran sólo debidos a la gestión de las percepciones.

En las fuerzas cuya ambiente operativo es el terrestre o el litoral, el US Army y la USMC, sin embargo, la aplicación de la doctrina de las EBO condicionó los resultados. Las «células de efectos» iniciaron sus actividades en 2004 y 2005 en Irak y Afganistán. Entre ellas estuvo la «célula de información» de la I División de *Marines*, al mando del general Mattis en esa época en Irak, que, más que las EBO, aplicó las IO en relación con su sección de fuego y sus Grupos de Artillería (las unidades de apoyos de fuego fueron relativamente poco utilizadas después de la ocupación de Irak al final de la Fase III de *Cobra II*). Incluso las Fuerzas Especiales, SF,s *(Special Forces)* empezaron a utilizar el concepto de EBO (35).

En el US Army, para adaptarse a la doctrina emergente, en el nivel táctico, los batallones implementaron la célula de efectos en sus planas mayores. Por ejemplo, el I Batallón del LXXXVII Regimiento de Infantería de la X División de Montaña practicó los «efectos» junto con los fuegos indirectos durante su despliegue en Irak en el año 2005. La célula de efectos asumió la carga de desarrollar las funciones de «efectos» e IO por falta de personal en la plana mayor suficiente para operar ambos por separado.

La información, en consecuencia, fue utilizada como la artillería; un método de influir sobre el adversario considerando el efecto moral de las acciones con el apoyo a las operaciones de información para reforzar ese efecto. Los resultados fueron presentados por un oficial en un artículo para la revista *Field Artillery* (36). Funcionando de manera sincronizada

---

«Discouraging Hearts and Minds: Democracies and Insurgencies», *The Military Review,* p. 97, mayo-junio de 2007.

(35) CARR, Darrell, capitán US Army: «In Sync: EBA Synchronizes Operations for the SF Headquarters», *Special Warfare,* p. 8, julio-agosto de 2006.

(36) ARMSTRONG, Nicholas, capitán US Army: «1-87 Infantry's Split Focus Fires and Effects Cell», *Field Artillery,* p. 3, septiembre-octubre de 2006.

y planeada, las actividades militares y la información creaban efectos sinérgicos sobre la población y su vida cotidiana. Se consideró que la experiencia era adecuada, aunque la célula obligo a un trabajo añadido al batallón, y la demanda de esfuerzo de su personal fue grande, casi excesiva.

El empleo de conceptos ligados a los efectos no se restringió al nivel táctico, sino que también se extendió al siguiente nivel de las operaciones, el nivel operacional. Empleados en Afganistán por la CJTF *(Combined Joint Task Force-180)*, los resultados fueron semejantes a los obtenidos en el nivel táctico. En este nivel de empleo, la CJTF-180 tuvo que convertir su Equipo de Coordinación de Blancos Conjuntos, JTCB *(Joint Target Coordination Borrad)* en un Equipo de Coordinación de Efectos Conjuntos, JECB *(Joint Effects Coordination Board)*.

Otra vez, el propósito fue reforzar los efectos de quienes estaban diseminando información (PSYOPS, decepción, etc.) con la artillería y otros apoyos de fuego en un efecto sinérgico (37). Con estos ejemplos, la CJTF-180 concluyó que la insurgencia en Afganistán demandó al ejercicio tanto de un «poder blando» como del «poder duro»; o sea, algunos blancos necesitaron recibir sólo un mensaje informativo mientras que otros necesitaron artillería o un bombardeo.

La artillería y los equipos de apoyo aéreo, gestionaron el esfuerzo, siguiendo la idea que un equipo de apoyo de fuego elegía el tipo de munición empleado, no la unidad que pedía el apoyo. Ello derivaba de la idea de que los equipos de planeamiento de apoyos de fuego podrían decidir si un blanco requería fuego físico o bien una acción IO. Se hizo evidente, también, la necesidad de tener el control y la sincronización sobre los esfuerzos de información según el cuadro 1, de la CJTF-180 que sigue. Además, la CJTF-180 buscaba con esta matriz una manera de relacionarse con otras organizaciones, incluso con las no gubernamentales, en su zona de operaciones.

En su informe sobre los resultados del empleo de las EBO, los artilleros del Estado Mayor de la CJTF-180 proponían un argumento más en su boletín profesional:

---

(37) HERNDON, ROBINSON, CREIGHTON, TORRES and BELLO: «Effects-Based Operations in Afghanistan The CJTF-180 Method of Orchestrating Effects to Achieve Objectives», *Field Artillery,* p. 28, enero-febrero de 2004. Ver también BLACK and SMITH: «Operational Effects in OIF», *Field Artillery,* p. 28, enero-febrero de 2005.

Cuadro 1.— *Matriz de fuegos* (Fires Matrix) *de la CJTF-180.*

Lethal	Nonlethal	Nonmilitary
Fixed-Wing Aircraft	Civil-Military Operations	Provincial Reconstruction Teams
Rotary-Wing Aircraft	IO, Including Combat Camera	Other US Government Agencies, Including
Field Artillery	PSYOP	International
Moortars	PA	Organizations Non-Governmental
Conventional Forces	Theater & National Intelligence, Surveillange and Reconnaissance	
Special Operations Forces	Conventional Forces	
Coalition Forces	CJSOTF	
Afghan Militia Forces and Afghan National Army	Coalitional Forces	

Source: Herndon, Robinson, Creighton, Torres and Bello: «Effects-Based Operations in Afghanistan-The CJTF-180 Method of Orchestrating Effects to Achieve Objectives», *Field Artillery,* enero-febrero de 2004.

> «*The desired future that we, as fire supporters, collectively embrace is the continued prominence of our position in the profession of arms»* (38). («El futuro deseado que queremos, como artilleros, es la preeminencia continuada de nuestra posición en la profesión de armas»).

Esta declaración revela uno de los posibles motivos de la buena acogida que tuvieron las nociones sobre EBO por el personal de Artillería de Campaña y otros apoyos de fuegos. Como se dijo anteriormente, después de la fase inicial de las operaciones en Irak, la artillería perdió una parte de su utilidad a favor de fuegos más precisos. En Afganistán, ocurrió lo mismo, pues la contrainsurgencia requiere una precisión muy alta en los fuegos. Es probable que el entusiasmo de las «secciones de

(38) Herndon, Robinson, Creighton, Torres and Bello: *Ibídem,* p. 30.

fuegos» en convertirse en «secciones de efectos» tuviera que ver con la utilidad de las operaciones de información. Si los fuegos se convirtiesen en efectos, se podrían lograr más misiones para los apoyos de fuego y se mantendría la importancia que se encontraba en riesgo de perderse respecto a otras ramas del US Army.

Sin embargo, los intereses por mantener su importancia de los artilleros no basta para explicar la rápida difusión de las EBO en amplios sectores del US Army norteamericano, pese a que no existía un desarrollo doctrinal completo del concepto y los resultados no siempre pueden considerarse muy efectivos.

De hecho, algunos comandantes asumieron las EBO y expusieron los efectos prácticos del uso de una sección de efectos, empleando la terminología de fuegos. En su ya famosa exposición del desarrollo de sus operaciones en Irak con los miembros de su estado mayor, el teniente general Metz ilustró esta posición en el influyente artículo publicado en la *Military Review*:

> «*Massing Effects in the Information Domain*» (39). («Haciendo un uso masivo de los efectos en el dominio de la información»).

Sobre el empleo de las EBO por parte de las SF,s, cabe decir que, en general, en Afganistán y Irak, las EBO no consiguieron buenos resultados porque no fue posible predecir las reacciones sociales (o «efectos») obtenido con las acciones físicas propias, a pesar de una esmerada planificación. El punto de vista de las SF,s era el de la defensa del orden interior en un país extranjero FID.

En esta misión tradicional de las SF,s apoyan a un gobierno en el restablecimiento del orden y la legalidad. Usando también la célula de fuegos indirectos, las SF,s se concentraron en misiones delicadas y precisas. Pero en sus informes sobre el asunto, las SF,s utilizaron deliberadamente el término *Effects Based Approach»* (40), en lugar de EBO.

La diferencia de términos empleada por las SF,s era significativa: dado que las SF,s están acostumbrados tradicionalmente a plantear los efectos de sus acciones en la moral, dado que la suma que la suma de todas es-

(39) METZ, GARRETT, HUTTON and BUSH: «Massing Effects in the Information Domain: A Case Study in Aggressive Information Operations», *The Military Review,* p. 2, mayo-junio de 2006.

(40) CARR, Darrell: *opus citada,* nota 35, p. 8.

tas está orientada a obtener la mayor sinergia. Por ello, el uso de las SF,s depende de su capacidad de producir mucho más de lo que se espera de una misión tradicional con el mismo nivel de fuerzas. En este sentido, las SF,s venían empleando tradicionalmente algunos conceptos relacionados con los efectos y para ellas las EBO no eran tan «revolucionarias».

Este concepto de los efectos producidos no sobre los blancos y por medio de bombas, sino por el efecto de la aparición de las fuerzas, su comportamiento y forma de ser, se puede expresar de forma más sencilla: el efecto moral. En otras palabras, las SF,s simplemente continuaron su tendencia de enfocarse en el efecto moral sobre el teatro de operaciones. Por eso, es posible afirmar que las EBO no suponen más que una interpretación del efecto moral, un concepto tradicional en el ámbito militar, aunque ahora ejecutado con las capacidades de la era moderna y la tecnología. Algunos comandantes de unidades asumieron como propia esta idea de revalorización de los tradicionales «efectos morales» en el ámbito de las operaciones de contrainsurgencia.

El coronel Ralph Baker, comandante de una Brigada de Infantería durante la guerra en Irak en los años 2005 y 2006 puso los efectos de las acciones bajo el título de IO (41). Reconociendo que la mayor parte de su tiempo estaba dedicado a inteligencia y a los esfuerzos por transmitir un mensaje, el coronel describió sus esfuerzos por ajustar sus operaciones en relación con otros actores en el teatro, pero con el fin de desarrollar un efecto moral en general, no efectos específicos concretos.

Las IO de Baker y su brigada tenían que ver con el uso de los medios de información, pero no con un proceso de planificación exhaustivo de los efectos en los cuales se analizara hasta la última actividad con la finalidad de que cada una de ellas transmitiera un mensaje específico. La brigada reconocía las diferencias producidas en el entorno operativo por el auge de la tecnología de la información, pero no trataba de planificar con precisión los resultados de todos y cada una de las acciones, admitiendo cierto margen de imprecisión e imprevisibilidad.

Como consecuencia, la brigada se reenfocó en el efecto moral global más que en los efectos físicos de sus acciones*:*

> *«Ultimately, those of us tasked with counterinsurgency must always keep in mind that we are really competing with the insurgents for*

(41) Baker, Ralph O.: «The Decisive Weapon: A Brigade Combat Team's Perspective on Information Operations», *The Military Review,* p. 13, mayo-junio de 2006.

influence with the indigenous population» (42). («En último término, nosotros los que desempeñamos la tarea de contrainsurgencia debemos tener siempre en mente que en realidad estamos compitiendo con los insurgentes por el nivel de influencia sobre la población nativa»).

La experiencia de la USMC con las EBO no fue muy distinta a la del US Army. Formados en las IO en lugar de las EBO, la Infantería de Marina buscaba una manera de emplear todos los posibilidades de los medios para diseminar la información, no un sistema de IO. Dicho esto, la Infantería de Marina trabajó con células en sus cuarteles generales y planas mayores muy parecidas a las Ejército a fin de para planear y controlar los mensajes distribuidos (por ejemplo, en la I División de *Marines* en Irak).

Con unidades de artillería poco empleadas después de la Fase III de Irak, algunos generales, como el entonces general de división (y futuro teniente general jefe del USJFCOM) Mattis, reorganizaron su artillería y las células del Estado Mayor que dirigían los fuegos indirectos y los mensajes de IO. El experimento finalizó cuando la I Division se retiró en la rotación del año 2004, pero permitió adiestrarse en los diferentes aspectos del manejo de la información.

De todas maneras, el experimento mostró la perspectiva del general Mattis al respecto:

> «*History teaches us that the character of each individual war is always different and most certainly will change, but the enduring nature of war as a human endeavor will remain largely unchanged*» (43). («La historia nos enseña que el carácter de cada guerra es siempre diferente y continuara cambiando, pero la naturaleza de guerra como un esfuerzo humano permanecerá básicamente invariable»).

La experiencia de este líder, basada en el combate contra diferentes insurgencias desde Vietnam hasta Irak, y sus conocimientos formados en la C2W y las IO, le prevenía frente al «carácter revolucionario y radicalmente innovador» de las EBO.

---

(42) BAKER, Ralph O.: *Ibídem,* p. 31.

(43) Statement James N. Mattis, general USMC: Commander, United States Joint Forces Command Before the House Armed Services Committee March 18, 2009, acceso por la página de *Small Wars Journal,* 29 de marzo de 2009, URL, en: *http://smallwarsjournal.com/blog/2009/03/general-james-mattis-before-th/*

En la OTAN, el enfoque de los efectos estaba aceptado, pero no de la misma forma que las EBO. La aproximación a las EBAO, se centra en el concepto de *Comprehensive Approach,* o el empleo de todas los modos de poder incluso de poder no-militar (diplomático, información, económico, etc.) para alcanzar un objetivo.

La EBAO sólo definen una perspectiva desde la que se percibe la operación por el comandante y permiten el empleo ampliado de una mayor variedad de herramientas a fin de poder utilizar estos otros modos de poder; pero no pretenden estructurar el ambiente operativo en un «*sistema de sistemas*» humanos. La EBAO reconoce que:

> «*EBAO is not wholly new… [it] recognizes that the use of non-military power enhances our ability to create the effects we seek…*» (44). («La EBAO no es nuevas; en lugar de esto, la EBAO reconoce que el empleo del poder no militar aumenta la capacidad de crear los efectos deseados»).

Se trata, pues, de una nueva «aproximación a las operaciones», valorando las nuevas circunstancias, no de crear un sistema que permita considerar las operaciones de una forma radicalmente distinta, con la pretensión de controlar con precisión todos los efectos. Tomar en consideración los efectos (por ejemplo, el efecto moral de la presencia de fuerzas militares) y crear un sistema de planeamiento totalmente nuevo basado exclusivamente en los efectos son cosas bastante diferentes.

La EBAO, efectivamente, es otra rama del mismo tronco de pensamiento desarrollado por algunos de los mismos teóricos del EBO (Warden y otros), pero con un final diferente, menos ambicioso y más limitado. Actualmente, la EBAO de la OTAN todavía se queda en una forma de teorizar sobre los efectos, mientras las EBO aspiran a ser sistema desarrollado que comprende la totalidad de los aspectos de las operaciones militares.

Crítica del modelo avanzado de las EBO

El principal problema del modelo más avanzado de EBO es el pretender planear más allá del logro de un efecto sobre la moral; en realidad, pre-

---

(44) SMITH-WINDSOR, Brooke: «Hasten Slowly: NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations», *Research Paper,* número 38, Research Division, NATO Defense College, Roma, julio de 2008.

tende planear con precisión los efectos que se originarán en sistemas humanos de alta complejidad a partir de las acciones exteriores. En esta época de municiones tan precisas que pueden dirigirse sobre una ventana determinada, los estados mayores buscan un método para planear más allá del efecto físico obtenido por la munición utilizada.

En la misma coyuntura, las operaciones de contrainsurgencia demandan considerar los efectos sobre la moral con más amplitud que las operaciones convencionales. A esto se suma que, en las operaciones de contrainsurgencia actuales, las Fuerzas Aéreas (y en general todos los medios de apoyo de fuegos) son elementos auxiliares, no tan importantes como en operaciones convencionales.

Las EBO, como resultado, pretenden buscar respuestas para este triple dilema. En las Fuerzas Terrestres, sin embargo, las EBO no se diferencian claramente de las IO, C2W y otras doctrinas existentes. Además, sólo han podido demostrar su éxito de forma clara como una extensión del proceso de *Targeting*. En todo caso, la experiencia operativa de Estados Unidos no ha proporcionado evidencia irrefutable que sostenga que las EBO son una herramienta útil para responder a las tres circunstancia ya citadas.

Se considera que la decisión final de USJFCOM de detener la adopción del EBO como marco general para toda la doctrina conjunta en el verano de 2008 se fundamenta en tres cuestiones clave:

1. ¿Es posible planear los efectos de una acción militar sobre los seres humanos y sus redes sociales?
2. ¿Ha cambiado la naturaleza de la guerra, o sólo los medios?
3. ¿Cuál es la utilidad de la doctrina de las EBO?

Se puede responder a todas las preguntas y explicar la decisión de USJFCOM según la experiencia norteamericana expuesta en el presente artículo.

En su forma más avanzada, las EBO aseveran que es posible planear los efectos de una acción sobre sistemas sociales humanos con exactitud. Los sistemas sociales humanos, sin embargo, son sistemas de alta complejidad o de caos. La frontera entre complejidad y caos matemáticamente no está muy definida. En sistemas de alta complejidad, es posible investigar los orígenes de una estructura emergente, pero predecir estos mismos resultados antes de que sucedan, por otro lado, es casi imposible.

De esto se sigue que al trabajar con sistemas sociales humanos, las EBO, confiando en la exactitud que prometen la SoSA y las DNO, no constituyen una doctrina apropiada desde un punto de vista puramente objetivo.

> *«Patterns are born amid formlessness; that is biology's basic beauty and its basic mystery»* (45). («Las pautas nacen en un ambiente sin forma; esto es la belleza básica de biología y su misterio»).

O sea, aunque es posible matemáticamente deducir parcialmente los resultados de una acción sobre un comportamiento, es una imposibilidad o improbabilidad gigantesca predecirlos con certidumbre en un proceso de planeamiento cuando implican a un sistema social humano complejo. Se trata de una improbabilidad matemática.

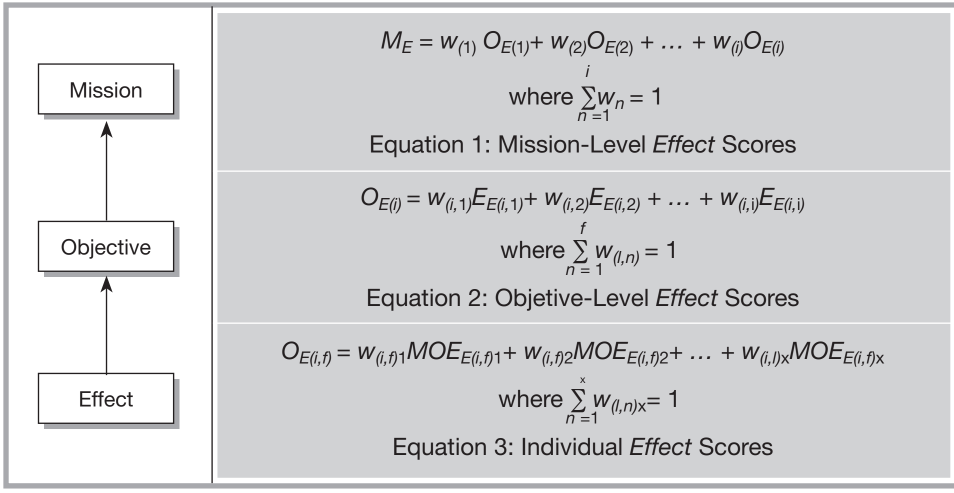
Si un estado mayor planease una operación basándose en el previsible comportamiento de una mayoría de las personas en el ambiente operativo actual, no podrían predecir la reacción, ni siquiera la reacción de la mayoría; numerosos ejemplos históricos confirman errores fundamentales al predecir reacciones de poblaciones ante eventos (empezando por la reacción de la población iraquí tras la ocupación en el año 2003). Si esto fuese posible, por otro lado, entonces no sería necesario tener elecciones políticas ni realizar campañas electorales en los países democráticos porque los resultados serían, en teoría, perfectamente predecibles.

En su forma más avanzada, las EBO hacen caso omiso del problema de la imprevisibilidad del ser humano. Se puede ver este problema claramente en el cuadro 2, p. 266, sacada de un artículo de los proponentes de las EBO; el cuadro muestra un proceso de análisis para las EBO, incluyendo sistemas elaborados por seres humanos, como una serie de ecuaciones. Estas ecuaciones son ridículas por su falta de concreción. Son variables indefinibles. Si embargo, las ecuaciones muestran el nivel de teorización ideal hasta el que sus creedores habían llevado las EBO, tan alejado de las realidades de los conflictos. Es precisamente esta absolutización la que el USJFCOM rechazó, no la aplicación particular del EBO a la doctrina de *Targeting*.

Para Milan Vego, uno de los teóricos más preeminentes de Estados Unidos, las EBO representan la:

(45) Gleick, James: *Chaos, Making a New Science,* p. 299, Penguin Books, Nueva York, 1987.

Cuadro 2.— *Equations for Effects Roll-up Model.*



Source: Clark and Cook: «A Practical Approach to Effects-Based Operational Assessment», *Air and Space Power Journal,* Summer 2008.

> «*Application of the targeteering approach to warfare across all levels*.» («La aplicación de los métodos de elección de blancos y municiones del targeting a través de todos los niveles de la guerra»).

El problema es que:

> «*Things are significantly more complex when using an effects-based approach at the operational and strategic level of war. The mix of tangible and intangible elements, combined with the ever-present uncertainties, friction and the unpredictability of the human element, makes the effects-based approach largely irrelevant*» (46). («Las cosas son mucho más complejas usando las EBO en el nivel operacional o estratégico. La mezcla de elementos tangibles e intangibles combinados con la siempre presente incertidumbre, la fricción y la impredecibilidad del elemento humano hacen que las EBO sean en gran parte irrelevantes»).

La segunda aseveración respecto al cambio de la naturaleza de la guerra que representan las EBO ha sido refutada varias veces desde distintas fuentes, incluyendo los aliados más cercanos de Estados Unidos. La naturaleza de guerra no ha cambiado, sino permanece como una «constante

(46) Vego, Milan: «Effects-Based Operations: A Critique», *Joint Forces Quarterly*, segunda edición, p. 56, tema 41, 2006.

brutal» (47). Otros comentarios notan la «realidad duradera» (48) de la guerra. Las Fuerzas Armadas del Reino Unido han limitado el uso de las EBO a los efectos tangibles en un sistema no-humano; o sea, redirigieron las EBO a sus orígenes en *Targeting* para evitar las dificultades de intentar predecir algo impredecible, reconociendo la naturaleza caótica de la guerra (49).

Decir que la naturaleza de la guerra ha cambiado es ignorar la historia de la guerra como si fuese cambiante en función de los medios de una época. Por supuesto, los medios cambian, rápidamente y totalmente, y constantemente se producen innovaciones tácticas y técnicas. Pero, en definitiva, al nivel operacional y estratégico, la guerra es un enfrentamiento entre dos o más voluntades que están aplicando sus facultades con el esfuerzo e inteligencia de miles, o millones, de personas, cada una con su voluntad. El objetivo final de las voluntades involucradas en la guerra es forzar la voluntad de su adversario. La guerra no es una máquina ni un sistema. Los principios establecidos por Clausewitz son «tan validos hoy como cuando él los escribió» (50). Las características cambian, pero la naturaleza nunca.

Respecto a tercera cuestión sobre la utilidad de la doctrina de las EBO, es preciso decir que si la doctrina de las EBO falla a la luz de la realidad, en cuanto pretende ser una doctrina extendida a toda la practica de planeamiento para todas las operaciones, no es una «filosofía de mando» (51) ni un «cambio en la naturaleza de la guerra», ni siquiera un método aplicable a todo el proceso de planeamiento. Sin embargo, las EBO retienen una utilidad que aún los críticos más destacados reconocen: su aplicación al *Targeting*:

> «*To secure the results sought (in a physical system), Warden and Deptula focused on the effect they desired in a system rather than*

---

(47) Citada de OWENS, Thomas: «A Brutal Constant», *The National Review,* p. 48, Nueva York, 10 de junio de 2006, p. 48, referida al libro *Another Bloody Century,* por Colin Gray.

(48) KELLY and KILCULLEN: «Chaos Versus Predictability: Critique of Effects-Based Operations», *Australian Army Journal,* volumen II, número 1, p. 87.

(49) DORMAN, Andrew M.: «Transformng to Effects-Based Operations: Lessons from the United Kingdom Experience», *Strategic Studies Institute,* p. 46, US Army Combined Arms Center Fort Leavenworth, ISBN 1-58487-338-8.

(50) VEGO, Milan: «Systems vs. Classical Approach to Warfare», *Joint Forces Quarterly,* p. 40, tema 52, 1 de octubre de 2009.

(51) UMSTEAD and DENHARD: «Viewing the Center of Gravity through the Prism of Effects-Based Operations», *The Military Review,* p. 90, septiembre-octubre de 2006.

simply listing targets for pilots to destroy» (52). («Para asegurar los resultados buscados (en un sistema fisico), Warden y Deptula se focalizaron en el efecto deseado en el sistema en lugar de simplemente hacer listas de blancos a destruir»).

Este enfoque referido al *Targeting* ha sido corroborado en la práctica y ha demostrado su eficacia. Se puede afirmar que de la doctrina de las EBO, la aplicación a *Targeting* tiene el respaldo de la experiencia y permanece útil cuando se restringe a este campo.

La decisión sobre las EBO del USJFCOM y sus repercusiones

Aunque el general jefe del USJFCOM, en su guía de planeamiento del verano de 2008, limitó radicalmente el uso de las EBO en la doctrina conjunta aunque hizo una excepción en el campo de *Targeting*.

Su guía no pretendía que las fuerzas conjuntas estadounidenses rechazaran completamente la doctrina de las EBO; sólo indicó que se debían restringir al campo de *Targeting*:

> *«Elements of these concepts have proved useful in addressing closed systems, such as targeting, where effects can be measured per the USAF deliberate analisis and targeting methods»* (53). («Ciertos elementos de estos conceptos han sido útiles para sistemas cerrados, como *Targeting*, donde se puede medir los efectos por medio del proceso de análisis establecido para el *Targeting* de las USAF»).

Como proceso para el planeamiento completo de todas las operaciones conjuntas, sin duda, Estados Unidos han abandonado las EBO. El general Mattis hizo una crítica adicional al cerrar el asunto, diciendo que el proceso de las EBO pretendía sustituir al comandante por su estado mayor. La dificultad del análisis de los sistemas de sistemas en las EBO crea una situación en la cual el estado mayor hace todo con sus ecuaciones y el comandante es casi innecesario: *EBO is staff led, not command led* (54).

---

(52) VAN RIPER, Paul K., lieutenant general USMC: «EBO: There was no Baby in the Bathwater», *Joint Forces Quarterly,* p. 82, Issue 52, 1 de octubre de 2009.

(53) MATTIS, James N.: *opus citada,* nota 28.

(54) DEFENSE DAILY: «USJFCOM Drops Effects Based Operations Terms and Concepts», *Potomac,* volumen 239, p. 34, 18 de agosto de 2008.

El resultado de este rasgo es un proceso inflexible, vinculado con el propio planeamiento anterior en lugar de con los eventos reales en la lucha, un sistema rígido. El comandante dentro de este sistema es incapaz de emplear su instinto y el arte de las operaciones cede ante ecuaciones que, finalmente, no pueden producir los resultados deseados.

La reacción de los aliados a la decisión del USJFCOM ha sido ambivalente. El general Mattis aclaró que su juicio no afectaba ni impedía el empleo de conceptos relacionados con las EBO por los aliados. Su razonamiento para esta excepción era el distinto carácter de las EBAO de la OTAN *versus* las EBO:

> *«NATO's policy focuses on a whole of government approach. In short, NATO's does not fully mirror U.S. EBO»* (55). («La política de la OTAN se centra en el empleo de todos los esfuerzos de un gobierno. Resumiendo, las EBAO no emplean exactamente la misma doctrina que las EBO de Estados Unidos»).

Respeto a los aliados continentales de la OTAN, la reacción ha sido tranquila, observando, conscientes de la necesidad de definir su propia impresión de las EBAO. La visión de la Alianza sobre su propia doctrina del empleo coordinado del conjunto de capacidades *(Comprehensive Approach-Whole of Government Approach)*, la EBAO, tiene sus propios problemas en la Organización, una alianza militar, enfocada a la seguridad, que no dispone de todos los instrumentos a disposición de un gobierno nacional. Este problema, sin embargo, aunque complejo y relevante, escapa al objeto de este artículo.

Los aliados de la OTAN y no de la OTAN angloparlantes (Reino Unido, Australia, Canadá, etc.), sin embargo, en general aplaudieron el fin de la doctrina. Además, aunque otros países han integrado porciones de la doctrina EBO, como en India (56), su empleo se parece más a las definiciones de la OTAN (EBAO) que a la doctrina de las EBO, SoSA y DNO.

Es factible afirmar que la situación de las Fuerzas Aéreas puede llegar a afectar la percepción de la doctrina EBO. Las Fuerzas Aéreas de todo el mundo se han visto obligadas a cambiar sus tácticas ante las nuevas formas de guerra. Así la insurgencia y otros conflictos de baja intensidad

---

(55) MATTIS, James N.: *opus citada,* nota 28, p. 106.

(56) SAWHNEY and WAHAB: «New-Age Air Force Focuses on Effects-Based Operations», *Indian Defense Monthly,* World News Connection, 13 de febrero de 2007, acceso 10 de octubre de 2008.

se caracterizan por un empleo intenso de fuerzas terrestres y el empleo selectivo de las municiones muy precisas desde el aire.

Además, la era del avión sin piloto ha comenzado; es posible que la nueva generación de aviones de caza sea la última generación de cazas tripulados. Con unos estados mayores grandes y un porcentaje mayor de oficiales en relación con la fuerza que los otros Ejércitos, las USAF están buscando tener un papel útil en el nuevo ambiente.

El conflicto de Kosovo supuso el apogeo del empleo de las USAF, si bien su papel desapareció inmediatamente después, lo que motivo el que buscaran un nuevo acomodo. Esta necesidad pudo surgir un entusiasmo excesivo por las EBO, una doctrina que se originó en su seno y que ha pretendido extenderse a toda la fuerza conjunta, incluso a los conflictos de contrainsurgencia.

El sentido común del USJFCOM, sin embargo, predominará. Sin desechar las partes que se han mostrado exitosas en el campo de *Targeting*, el USJFCOM eliminó el resto de la doctrina dejando, no obstante, la puerta abierta para el uso de las EBAO de la OTAN en un futuro. Este equilibrio, que refuerza los temas básicos del planeamiento militar, enfocados simultáneamente a la naturaleza permanente de la guerra y en las circunstancias tácticas actuales, fue una corrección en la dirección adecuada que permitía el empleo de las EBO en los conflictos actuales en una dimensión más apropiada.

Conclusiones

Como resultado de lo expuesto, se puede aseverar que las EBO son una doctrina mediante la cual los proponentes creen se pueden medir los resultados de una acción y, por tanto, planear la reacción anticipadamente. Desde hace años, las USAF han tratado de calcular los resultados de sus bombardeos, por ejemplo, sobre sistemas de la electricidad, de agua, de comunicaciones y otros tipos de sistemas lineales y físicos, asuntos relativos a la ingeniería.

Al principio, no era posible asegurar el impacto de las municiones en un blanco preciso; sólo se podía predecir una probabilidad del impacto en el blanco específico. Pero hemos llegado a una época en la cual, con las nuevas municiones, el impacto en el blanco deseado, aunque sólo fuese una ventana en un edificio, ha empezado a ser casi una certeza.

Esta certidumbre física abrió la posibilidad de calcular más allá de los resultados de la destrucción realizada por una bomba. Con el concepto de las EBO, algunos oficiales abogaban por el uso de un método general para predecir las reacciones humanas a una acción. Y no simplemente la reacción de una persona, como un comandante, sino la reacción de poblaciones enteras, grupos regionales, internacionales, etc. Analizando los grupos humanos como sistemas funcionando con el orden y la precisión de una máquina, las EBO avanzadas suponían una certidumbre en el ser humano comparable a la precisión de las municiones. Desafortunadamente, tal certidumbre en el ser humano no existe.

El primer problema de las EBO viene de la teoría y la naturaleza de la guerra y los conflictos armados. La famosa «niebla de la guerra» está relacionada con el hecho de que no es posible predecir las reacciones humanas. Mientras que una unidad podría dirigir una operación enfocada a un comandante adversario y es posible que la reacción sea previsible, el mismo concepto no sirve para una población entera. En un ambiente de incertidumbre, las EBO pretenden conseguir una certidumbre que no es posible alcanzar.

El segundo problema es el factor sociológico. El ser humano es fundamentalmente impredecible. Es posible limitar las reacciones, pero no eliminar todas las posibilidades. Si hay elementos físicos que limitan las acciones resultantes, este rasgo podría ser medible. Pero si el efecto deseado por una acción militar fuese obtener una decisión de un grupo de seres humanos, no se podría predecir tal decisión con precisión ni siquiera en una persona, y mucho menos en un grupo de ellas.

Y finalmente, desde una perspectiva puramente matemática, las EBO requieren condiciones que no son apropiadas en «sistemas humanos». En categorías de sistemas lineales o de baja complejidad, con pocas variables, se puede hacer predicciones sobre los efectos de una acción, por ejemplo contra el matriz de la distribución de electricidad en una ciudad. Pero si se aumenta el número de las variables suficientemente, el sistema pasa del orden a la complejidad y finalmente al caos.

En el complejo espectro matemático se pueden deducir las causas de un resultado evidente, pero prever el resultado *a priori* es muy difícil. Y en el caos, la predicción de resultados es una imposibilidad matemática.

La experiencia estadounidense con el uso de las EBO verifica esta contraaseveración y, además, muestra otros problemas con el uso de las

EBO. Por ejemplo, la dificultad de hacer predicciones resulta en un trabajo intensificado del estado mayor, pero no deja claro el papel que debe ejercer la acción del mando del comandante. En otras palabras, las EBO requieren que el estado mayor lidere el esfuerzo, en lugar del comandante, violando el principio de la unidad del mando.

La complejidad en el planeamiento de las EBO han producido un incremento desproporcionado del personal en los estados mayores en detrimento de la importancia del mando del comandante. Además, otra dificultad añadida es que la terminología de las EBO es muy imprecisa; no se llegó a construir una teoría unificada sobre las EBO; partiendo de unas ideas generales, había gran dispersión de criterios, empezando por el hecho de que cada unidad tenía ideas diferentes sobre el significado de la palabra «efecto».

Es posible interpretar la liquidación de las EBO como una pequeña parte de la fricción entre los Ejércitos, pero la lógica de los argumentos no apoya esta perspectiva. El USJFCOM no decidió cerrar todos los usos de las EBO; centró las EBO en su empleo para el *Targeting* de sistemas físicos, un campo en el cual un estado mayor podría prever resultados (57).

Para concluir, se estima que la decisión del USJFCOM respecto a la limitación de la aplicabilidad de las EBO en la doctrina conjunta fue la correcta. Por supuesto, el debate sobre las EBO sigue abierto y la intención del general Mattis no es liquidarlo; la intención es eliminar los efectos perjudiciales de esa doctrina en su versión más desarrollada.

Después, con tiempo y basándose en la experimentación formal del USJFCOM o en la experiencia operativa, puede ser posible reiniciar el estudio de la doctrina centralizada en el *Targeting* de sistemas lineales o como una parte de una perspectiva comprensiva, como la doctrina de las EBAO de la OTAN, si la experiencia lo demuestra eficaz.

De todas maneras, el USJFCOM hizo lo correcto al no adoptar con todas las enseñanzas de una doctrina no totalmente definida ni probada, sin experimentación previa. El USJFCOM sigue aprendiendo de la experiencia estadounidense y de la propia de otros países, demostrando, de paso, su capacidad para cambiar y admitir errores en su caso. Esta flexibilidad y capacidad de adaptación son algunas de las mayores fortalezas de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos.

(57) MATTIS, James N.: *opus citada,* nota 28.

Bibliografía

ARMSTRONG, Nicholas, capitán US Army: «1-87 Infantry's Split Focus Fires and Effects Cell», *Field Artillery,* p. 3, septiembre-octubre de 2006.

BAKER, Ralph O.: «The Decisive Weapon: A Brigade Combat Team's Perspective on Information Operations», *The Military Review,* p. 13, mayo-junio de 2006.

BLACK, Robert, general, lieutenant US Army and SMITH, Eugene B., coronel del US Army: «Operational Effects in OIF», *Field Artillery,* enero-febrero de 2005.

CARES, Jeff: *Distributed Network Operations-The Foundations of Network-Centric Warfare,* Alidade Press, Newport, RI, 2005.

CAREY, Steven D., coronel USAF and READ, Robyn S., coronel USAF (retirado): «Five Propositions Regarding Effects-Based Operations», *Air and Space Power Journal,* verano de 2006.

CARPENTER, P. Mason and ANDREWS, William F.: «Effects Based Operations: Combat Proven», *Joint Forces Quarterly,* tema 52, 1 de octubre de 2009.

CARR, Darrell, capitán US Army: «In Sync: EBA Synchronizes Operations for the SF Headquarters», *Special Warfare,* p. 8, julio-agosto de 2006.

CLAESSEN, Erik: «Discouraging Hearts and Minds: Democracies and Insurgencies», *The Military Review,* p. 97, mayo-junio de 2007.

CLARK, Clinton R., capitán USAF (retirado) and COOK, Timothy J., capitán USAF: «A Practical Approach to Effects-Based Operational Assessmen», *Air and Space Power Journal,* p. 83, verano de 2008.

CROWDER, Gary, coronel USAF: «Effects Based Operations Briefing», Defenselink News Transcripts, US Department of Defense, OASD *Public Affairs,* 19, marzo de 2003, acceso por URL, en: *www.defenselink.mil/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=2067.*

DEFENSE DAILY: «USJFCOM Drops Effects Based Operations Terms and Concepts», *Potomac,* volumen 239, tema 34, agosto de 2008.

DEPTULA, David A., general de brigada USAF: *Effects Based Operations: Change in the Nature of Warfare,* Aerospace Education Foundation, Defense and Airpower Series, Arlington, VA, 2001.

DORMAN, Andrew M.: «Transformng to Effects-Based Operations: Lessons from the United Kingdom Experience», *Strategic Studies Institute,* US Army Combined Arms Center Fort Leavenworth, ISBN 1-58487-338-8.

ELDER, Robert J., lieutenant: «Effects-Based Operations, A Command Philosophy», *Air and Space Power Journal,* p. 7, primavera de 2007.

GLEICK, James: *Chaos, Making a New Science,* Penguin Books, Nueva York, 1987.

GRAY, Colin: *Another Bloody Century,* Phoenix, Londres, 2006.

HERNDON, Robert B., mayor; ROBINSON, John A., CWO; CREIGHTON, James L., coronel; TORRES, Raphael, liutenant and BELLO, Louis J., mayor: «Effects-Based Operations in Afghanistan-The CJTF-180 Method of Orchestrating Effects to Achieve Objectives», *Field Artillery,* p. 26, enero-febrero de 2004 (todos los autores pertenecen al US Army).

HOLMES, Richard: *The World Atlas of Warfare,* Viking Penguin, Middlesex England, 1988.

HUNERWADEL, J. P.: «Israel's Failure: Why?», *Air and Space Power Journal,* volumen 21, tema 4, Maxwell AFB, Winter, 2007.

— «Overpromising and Underestimating: A Response to Five Propositions Regarding Effects-Based Operations», *Air and Space Power Journal,* volumen 20, tema 1, Maxwell AFB, verano, 2006.

HURLY, Alfred.: *Billy Mitchell, Crusader for Air Power,* Indiana University Press, Indiana, 2006.

JOBBAGY, Zoltan: «Effects-Based Operations and the Problem of Causality», *Joint Forces Quarterly,* tema 46, 3 de octubre de 2007.

Joint Chiefs of Staff Joint Publication 3-0: *Doctrine for Joint Operations,* capítulo 1, 17 de septiembre de 2006.

Joint Chiefs of Staff Joint Publication 3-13: *Information Operations,* signed Walter Sharp, director Joint Staff, 13 de febrero de 2006.

Joint Warfighting Center: *Commander's Handbook for Effects Based Approach to Joint Operations,* firmado por Jon A. Gallinetti, general USMC, 24 de febrero de 2006.

Joint Warfare Analysis Center: *Mission Statement,* último acceso 13 de febrero de 2009, traducido por el autor, de la página del Internet a la URL, en: *http://www.jwac.mil/*

KARNOW, Stanley: *Vietnam: A History,* Penguin, Nueva York, 1997.

KEETEN & MCCANN: «Information Operations, Stratcom, and Public Affairs», *The Military Review,* p. 83, noviembre-diciembre de 2005.

KELLY, Justin, brigadier general RAA and KILCULLEN, David, lieutenant RRA: «Chaos Versus Predictability: Critique of Effects-Based Operations», *Australian Army Journal,* volumen 1, número 1, p. 87.

LINDSAY, Scott: «How to Write an Effect», *US Naval Institute Proceedings,* p. 75, abril de 2006.

MANN III, Edward C., coronel USAF (retirado); ENDERSBY, Gary, lieutenant general USAF (retirado) and SEARLE, Thomas R.: «Thinking Effects: Effects Based Methodology for Joint Operations», *Cadre Research Paper 15,* pp. 18-25, Air University Press, Maxwell Air Force Base, Alabama, 2003.

MATTHEWS, Matt M.: «We Were Caught Unprepared: The 2006 Hezbollah-Israeli

War», *Long War Series Occasional Paper 26,* US Army Combined Arms Center, Combat Studies Institute Press, Fort Leavenworth, Kansas, 2006.

MATTIS, James N., general USMC, Commanding General US Joint Forces Command: «USJFCOM Commander's Guidance for Effects Based Operations», *Joint Forces Quarterly,* tema 51, 4 de octubre de 2008.

MATTIS, James N., general USMC: Commanding General US Joint Forces Command; statement of general de USMC commander, United States Joint Forces Command Before the House Armed Services Committee 18 de marzo de 2009, acceso por la página de *Small Wars Journal,* con URL, en: *http://smallwarsjournal.com/blog/2009/03/general-james-mattis-before-th/*

MEILINGER, Philip S.: «A History of Effects-Based Air Operations», *The Journal of Military History,* volumen 71, tema 1, p. 139, Lexington, 2007.

METZ, Thomas F., lieutenant US Army; GARRET, HUTTON and BUSH: «Massing Effects in the Information Domain: A Case Study in Aggressive Information Operations» *The Military Review,* p. 2, mayo-junio de 2006.

MITCHELL, William: *Winged Defense: The Development and Possibilities of Modern Air Power,* Dover Publications, Delaware, 2006.

OTAN AJP-01 (C): *North Atlantic Treaty Organization,* marzo de 2007.

OWENS, Thomas: «A Brutal Constant», *The National Review,* Nueva York, 10 de abril de 2006.

SHORT, Michael: *Frontline,* Public Broadcasting System, 1999, 21 de febrero de 2009, acceso por URL, en: *http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/kosovo/interviews/short.html*

SAWHNEY, Pravin and WAHAB, Ghazala: «New-Age Air Force Focuses on Effects-Based Operations», Indian Defense Monthly, *World News Connection,* 13 de febrero de 2007, acceso el 10 de octubre de 2008.

SMITH-WINDSOR, Brooke: «Hasten Slowly: NATO's Effects Based and Comprehensive Approach to Operations», *Research Paper,* número 38, Research Division, NATO Defense College, Roma, julio de 2008.

STORR, Jim: «A Critique of Effects-Based Thinking», *The Rusi Journal,* volumen 150, tema 6, Londres, diciembre de 2005.

The Ha'aretz Staff: «The Winograd Report-The Main Findings», *Haaretz.com,* último acceso 16 de marzo de 2009, URL, en: *http://www.haaretz.com/hasen/sp;ages/854051.html*

UMSTEAD, Robert, mayor USAF and DENHARD, David R., lieutenant coronel USAF: «Viewing the Center of Gravity through the Prism of Effects-Based Operations», *The Military Review,* p. 90, septiembre-octubre de 2006.

US Air Force Doctrine Document 1: *Air Force Base Doctrine,* 17 de noviembre de 2003.

US Army Field Manual 3-13: *Information Operations: Doctrine, Tactics, Techniques and Procedures,* 28 de noviembre de 2003.

VAN RIPER, Paul K., lieutenand general USMC: «Las EBO: There was no Baby in the Bathwater», *Joint Forces Quarterly,* tema 52, p. 82, 1 de octubre de 2009.

VEGO, Milan: «Effects-Based Operations: A Critique», *Joint Forces Quarterly,* tema 41, p. 56, 2 de octubre de 2006.

— «Systems vs. Classical Approach to Warfare», *Joint Forces Quarterly,* tema 52, p. 40, 1 de octubre de 2009.

WARDEN, John, coronel USAF (retirado): «Air Chronicles», *Air War College,* capítulo 4, accesso el 12 de febrero de 2009, URL: *http://www.airpower.maxwell.af.mil/airchronicles/battle/chp4.html*

— «The Enemy as a System of Systems», presentation to the Swedish National Defense College, Estocolmo, 27 junio de 2003.

CAPÍTULO OCTAVO

LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

LA ALIANZA DE CIVILIZACIONES DESDE LA PERSPECTIVA DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

Por Ezzaher Jawadd

En nombre de Dios, el Clemente, el Misericordioso que dice en su Santo Libro el Corán: «¡Hombres! Os hemos creado de un hombre y de una mujer y hemos hecho de vosotros pueblos y tribus, para que os conozcáis unos a otros»

Paz y Salud sean sobre el Profeta que dice:

«Oh gente, su Dios es Uno y su padre es Uno, ustedes todos descienden de Adán, y Adán es de tierra.»

La distancia creciente entre las sociedades islámicas y occidentales y la falta mutua de comprensión entre ellas han generado un ambiente que ha sido exacerbado por extremistas en todas las sociedades. En esta situación internacional marcada por una compleja red de procesos políticos, económicos, financieros, tecnológicos, culturales y sociales que, según se orienten, pueden producir vida o muerte, progreso o retroceso, riqueza o miseria que nació la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones.

El objeto de este capítulo no es levantar un listado de quejas y agravios del sistema mundial, ni exponer reivindicaciones de tinte victimista, lo que se pretende es poner de manifiesto la idea de una Alianza de Civilizaciones como iniciativa de lucha contra las guerras y los conflictos, como coalición contra estas fuerzas extremistas, como movimiento para promover el respeto mutuo por las creencias religiosas y tradiciones culturales, y en fin, como una reafirmación de la interdependencia creciente de la humanidad en todos los ámbitos, del medio ambiente a la salud, del desarrollo económico y social a la paz y a la seguridad.

La desintegración de la Unión Soviética y el fin de la guerra fría marcaron una nueva época para las relaciones internacionales. De todas las teorías que se han presentados sobre los cambios acaecidos en la política mundial desde el fin de la guerra fría, el de Samuel P. Huntington: *Clash of Civilizations* (1) parece un punto de vista ineludible para muchos observadores, o al menos muy probable.

Fundada sobre la nueva configuración de las relaciones internacionales desde el fin de la guerra fría, pone como fuente principal de conflictos en el mundo, no la ideología, las luchas económicas, las oposiciones políticas entre los Estados, sino las diferencias que existen entre las civilizaciones.

Huntington explica las causas de este choque de las civilizaciones a partir de la predicción de que grupos de naciones pertenecientes a civilizaciones semejantes se aliarán en los futuros conflictos internacionales, mientras que las civilizaciones confucionistas e islámicas se unirán para oponerse a la civilización occidental, en una confrontación que se puede resumir del modo siguiente: el Oeste contra el resto.

Fue dentro de este ambiente de desconfianza, de tensión y de pesimismo, donde vio la luz la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones. Manifiestamente no podría llegar en un mejor momento, ya que vivimos en un mundo global, muy al contrario que nuestros antepasados. Las migraciones, la integración y la técnica se acercaron a las distintas comunidades, culturas y etnias, haciendo caer las viejas barreras y dejando aparecer nuevas realidades.

Vivimos, como nunca antes, los unos junto a los otros, sujetos a numerosas influencias y con ideas diferentes. Por lo cual, los promotores de este proyecto destacan que si los acontecimientos de estos últimos años han acentuado la distancia y la incomprensión entre las comunidades islámicas y occidentales alimentando el extremismo religioso, minando

---

(1) Samuel P. Huntington, nacido en 1927 en Estados Unidos, es un politólogo de relieve internacional. Hoy ejerce de profesor de Ciencias Políticas en la Universitat de Harvard. En el año 1970 fundó la revista *Foreing Policy (Política Exterior),* entrando en el año 1977 a formar parte del Consejo de Seguridad Nacional de la Casa Blanca. Su primera obra importante es de 1968: *El orden político en las sociedades en cambio.* En el año 1991 publicó La tercera ola: *La democratización a finales del siglo XX,* pero la obra que le puso Huntington en la lista de los investigadores actuales más influyentes es: *The clash of civilitzations and the remarking of world order (El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial),* del año 1996.

la tolerancia y amenazando la estabilidad internacional, la idea de una alianza constructiva podría ser el instrumento ideal para que gobiernos y sociedades civiles comiencen a construir nuevas relaciones.

La Alianza de Civilizaciones

Antes de elucidar el concepto de la Alianza de Civilizaciones convendría definir previamente qué se entiende comúnmente con estas dos palabras: alianza y civilización. El *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua* define *alianza de aliar* como «Acción de aliarse dos o más naciones, gobiernos o personas».

En lo que respecta a *civilización,* la cuestión no es fácil porque hay gran cantidad de definiciones, pero me limitare a una de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO):

> «Las civilizaciones son entidades de fe, de memoria histórica, de imaginación moral y de relación humana. Engloban a culturas históricamente únicas y se afirman como formas irreemplazables de creatividad humana y como las sensibilidades intelectuales y morales de grupos humanos extensos.»

Tras estas definiciones, podemos deducir que teóricamente la Alianza de Civilizaciones requiere una voluntad de unión entre dos o más naciones cuyas formas culturales son totalmente distintas, para defenderse comúnmente contra una amenaza. Pero ¿Cómo pueden aliarse pueblos diferentes, respetándose mutuamente en sus diferencias?

Pues la repuesta básica se encuentra en la idea que subyacía en la intervención del presidente Rodríguez Zapatero ante los representantes de Naciones Unidas y que consiste en animar a la sociedad internacional a crear un entorno de respeto mutuo, favorable a la colaboración entre sociedades con creencias y tradiciones diferentes. En sus propios términos, se trataba de conseguir que «la percepción del otro estuviese teñida de respeto».

Estamos pues ante un proyecto que se considera continuador de anteriores diálogos entre civilizaciones, como la iniciativa de la Organización de Naciones Unidas (ONU) de proclamar 2001 como año del diálogo entre civilizaciones, la conferencia internacional sobre el diálogo entre civilizaciones que convocó la UNESCO en Vilinius (Lituania, 23-26 de abril 2001), y posiblemente a media docena de iniciativas similares euro-árabes.

El concepto de la Alianza de Civilizaciones

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 abrieron la era del terrorismo globalizado. Cuidadosamente premeditados, han unido en su simbología el ataque a Estados Unidos como potencia política, económica y militar dominante, con la utilización de elementos de alta tecnología convertidos en armas letales. Esa mezcla del fanatismo religioso oscurantista con los avances técnicos ha añadido una nueva y terrible amenaza a la paz y la estabilidad mundial.

Por eso era crucial para la humanidad responder a esta amenaza con la reafirmación de unos valores universales que defiendan el respeto de la vida, los derechos humanos y que intensifican en el mismo tiempo la necesidad de encontrar respuestas culturales, socioeconómicas y políticas a los problemas más acuciantes, reforzando la interdependencia y evitando el temido choque de civilizaciones.

En la página *web* (2) reservada por la ONU al proyecto de la Alianza de Civilizaciones se destacan los objetivos siguientes:

– Desarrollar una red de relaciones con Estados, organizaciones internacionales, grupos de sociedad civiles y entidades del sector privado que comparten los objetivos de la Alianza de Civilizaciones reforzando en el mismo tiempo su interacción y coordinación con el sistema de Naciones Unidas.
– Desarrollar, apoyar, y destacar los proyectos que promueven el entendimiento y la reconciliación entre culturas a escala mundial y, en particular, entre sociedades musulmanas y occidentales. Estos proyectos deberían ser relacionados con los cuatro campos principales de acción de la Alianza: juventud, educación, medios de comunicación y también migración.
– Establecer relaciones y facilitar el diálogo entre los grupos que pueden actuar como una fuerza de moderación con el objetivo de establecer relaciones multiculturales dinámicas.

Antecedentes

La Alianza de Civilizaciones categóricamente nació el 14 de julio de 2005, bajo los auspicios del secretario general de Naciones Unidas. El proyecto, presentado el 21 de septiembre de 2004 por el presidente del Gobierno

(2) En: *http://www.unaoc.org/content/view/29/83/lang,english/*

español a la Junta General de Naciones Unidas, se convirtió desde en entonces una iniciativa de la ONU alrededor de la cual progresivamente se constituyó un grupo de amigos que le aportan su sostén político.

Actualmente este grupo consta con más de 80 países y organizaciones internacionales, respondiendo así a la vocación de universalidad que caracteriza a esta iniciativa. La proposición inicial del presidente del Gobierno español reposaba en: la necesidad urgente de colmar el foso que está ahuecándose entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán.

En el año 2005, Kofi Annan, ex secretario general de Naciones Unidas, creó un Grupo de Alto Nivel (3) encargado de analizar las causas de la polarización presente entre las sociedades y las culturas. En su Informe, el Grupo formula un cierto número de recomendaciones políticas que pretende enfatizar las amenazas contra la paz y la estabilidad internacionales, y propone un conjunto de medidas de orden práctico en los campos de la juventud, la educación, los medios de comunicación y las migraciones. Estas medidas se deben poner en práctica en el marco de la fase de aplicación.

El Grupo de Alto Nivel también le recomienda al secretario general nombrar a un alto representante para la Alianza de Civilizaciones y organizar un Foro de la Alianza en el cual participarán gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil. Por su parte, el Gobierno de España se mostró dispuesto a organizar este Foro, cuya primera edición se organizó en Madrid, 15 y 16 de enero de 2008, con la participación de la ONU y 80 países que dieron su apoyo a esta iniciativa. El actual secretario general de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, nombró al doctor Jorge Sampaio (4) como alto representante, el cual presentó el Plan de Acción de la Alianza para el período 2007-2009 y, en septiembre les propuso a los miembros del Grupo de amigos elaborar estrategias nacionales y cartas de colaboración relacionadas a la Alianza de Civilizaciones.

Los días 6 y 7 de abril de 2009, en Estambul, Turquía tuvo lugar el segundo Foro (5) de Naciones Unidas para la Alianza de Civilizaciones. El Foro fue clausurado con la impresión de que su proyecto ha salido reforzado.

---

(3) Anexo I, p. 302.

(4) Jorge Sampaio ex presidente de la República de Portugal del 9 de marzo de 1996-9 de marzo de 2006, en: *http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/portugal/jorge_sampaio*

(5) Página oficial del Foro: *aocistanbul.org*

El presidente de la Alianza, el portugués Jorge Sampaio, dijo que desde el primer foro, en Madrid en el 2008, al de Estambul, las posibilidades de futuro de la iniciativa ideada por España se han incrementado:

> «Sus actores son mayores, hay más miembros y, en consecuencia, hay mayor conciencia de la necesidad de gestionar la diversidad cultural como un pilar esencial de las relaciones internacionales» afirmó Sampaio, quien lo consideró «un progreso respecto a la concepción tradicional de la diplomacia como una relación Estado-Estado.»

No cabe duda de que el éxito proviene del apoyo dado por el presidente de Estados Unidos, Barack Obama y organizaciones como la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), cuyo secretario general *in pectore*, Anders Fogh Rasmussen, apareció en una sesión junto al ex presidente de Irán, Mohammad Jatamí, y el secretario general de la Conferencia Islámica, Ekmeleddin Ihsanoglu. El ministro de Exteriores español, Miguel Ángel Moratinos, lo consideró «un rotundo éxito».

El Foro además, aprobó crear un programa de reacción rápida de la prensa ante conflictos, un festival de cine sobre migración, un movimiento joven de la Alianza, una red global de ciudadanos y programas de becas.

En seguimiento de estos objetivos, la Alianza de Civilizaciones mantendrá y demostrará una perspectiva universal. Al mismo tiempo, un énfasis prioritario sobre relaciones entre sociedades musulmanas y occidentales debe ser garantizado dado que la polarización multicultural y el miedo mutuo son los más agudos dentro de y entre estas comunidades lo que representa una amenaza a la estabilidad y la seguridad internacional.

La Alianza de Civilizaciones entre rechazo y aprobación

El concepto de la Alianza de Civilizaciones no convence a todo el mundo y no pocos desconfían de esta iniciativa. El especialista en Oriente Medio y Asia Central del Instituto de Altos Estudios Internacionales y el Desarrollo, Mohammad-Reza Djalili insiste que este proyecto:

> «…Va de la idea debatible que las civilizaciones serían bloques cerrados delimitados por fronteras más o menos claras. Es una proposición difícilmente aceptable ante la realidad de un mundo globalizado dónde todo se mezcla...» Y el profesor añade: «…una civilización siempre se ha definido por sus intercambios, sus interacciones con otras culturas. Finalmente, el inicio de Alianza de Civilizaciones es el mismo que el de la teoría de Samuel P. Huntington sobre el choque

de las civilizaciones. El riesgo, es que este discurso esté recuperado por esferas de influencia fundamentalistas...» (6).

Domingo del Pino destaca también esta dificultad de aliar a dos civilizaciones en perpetua evolución:

> «…la alianza entre la civilización occidental y la árabe-islámica parece a primera vista difícil de poner en marcha y potencialmente conducente a lo contrario de lo que en su intención pretende lograr. Una de las razones es que las civilizaciones están en constante movimiento y en permanente interacción, y proponer que se alíen es como pretender que se detengan en el tiempo para pactar sobre lo que son y no son, sobre lo que están en vías de ser…» (7).

Otros críticos afirman que la Alianza de Civilizaciones es tráfico de estrategias ineficaces, restringiendo la atención a la brecha entre Occidente y el mundo musulmán y la creación de divisiones culturales mediante la definición de las personas únicamente por su religión.

No obstante, es posible leer más allá del título y entender el espíritu, la oportunidad y el potencial alcance de esta iniciativa. Acaso el problema no sea tanto de construir una Alianza de Civilizaciones cuanto erigir un marco social y político propicio para permitir que las propias convicciones, los valores y las raíces culturales puedan expresarse en libertad en todas las partes de la planeta. No se trata de idealizar ni rechazar al otro. Se trata de crear un entorno apto para la interculturalidad, para el diálogo respetuoso entre tradiciones culturales, que parta del reconocimiento de la diversidad de referentes, raíces y cosmovisiones de los diversos colectivos humanos.

Como señalaba el filósofo iraní Jahanbegloo:

> «Hoy no existe un conflicto entre culturas: el verdadero conflicto es entre aquellos que defienden la idea de la diversidad y aquellos que se oponen a ella» (8).

---

(6) Mohammed-Reza Djalili especialista en política del Oriente Medio y Asia Central nacido en 1940 en Teherán, de nacionalidad suiza, tiene un doctorado en ciencia política y la diplomatura de la universidad libre de Bruselas.

(7) Pino, Domingo del, periodista especializado en las relaciones Magreb-España y presidente de la Fundación para la Cooperación Empresarial Solidaria: «Alianza de Civilizaciones ¿retórica o necesidad?» revista bimestral *Política Exterior*, número 106, p. 148.

(8) El filósofo Ramin (Teherán, 1956) es un filósofo iraní comprometido con la no violencia. Jahanbegloo se ha convertido, tras su detención bajo la acusación de conspirar contra su país, en un líder mundial de la defensa de los derechos humanos. Su credo

Ahora bien para que el diálogo sea posible, éste debe estar sentado sobre el respeto a la dignidad y a los derechos. No existe una pensamiento más despreciativo que la de suponer que el reconocimiento de unos contribuciones comunes a toda la especie es un patrimonio exclusivo de Occidente, porque se olvida que en su obra participó toda una larga saga de pensadores occidentales, como Descartes, Bacon y Kant, pero también filosos islámicos como, Averroes, Ash Shatibi o Ibn Jaldun.

Según Shlomo Ben-Ami (9):

> «…la intención de la "alianza" no es totalmente incoherente si su objetivo está para Occidente de abandonar su orientación hegemónica para establecer una esfera de cooperación concreta con el mundo musulmán en los campos de la economía, de la cultura y de las ciencias...»

En su intervención durante la presentación del informe sobre la «Alianza de Civilizaciones» en Estambul el ex secretario general de la ONU, Kofi Annan destaca con exactitud que:

> «...la fusión de las diferencias, que sean de opinión, cultura, creencia o modo de vida, estuvo siempre en el motor del progreso humano. Así pues, en la época en que Europa cruzaba la edad de la oscuridad, la península Ibérica construyó su desarrollo sobre la interacción entre las tradiciones de musulmanes, cristianos y judíos. Más tarde, el Imperio otomano prosperó, gracias a su ejército cierto, y también porque en este imperio de ideas, las técnicas y el arte musulmanes se enriquecieron de las contribuciones judías y cristianas…» (10).

A día de hoy, respaldan esta iniciativa, que ya es de Naciones Unidas, más de una treintena de Estados miembros junto con la Liga Árabe, la Organización de la Confederación Islámica, la Comisión Europea y la Secretaría General Iberoamericana, a los que sin duda se irán sumando nuevos socios. De hecho ya han manifestado una postura a favor de ella la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el

---

se basa en la aceptación de la diversidad y en mostrar compasión hacia el otro, lo que considera el valor moral más preciado del ser humano.

(9) Ex ministro de los Asuntos Exteriores de Israel, vicepresidente del Centro Internacional de Toledo por la Paz.

(10) Intervención de Kofi Annan en Estambul durante la presentación del informe la Alianza de Civilizaciones, en: *http://www.unaoc.org*

Consejo de Europa y la OTAN por la participación de su nuevo secretario general, Anders Fogh Rasmussen en el Segundo Foro en Estambul.

La Alianza de Civilizaciones desde la perspectiva de seguridad y defensa

Ámbito internacional

El llamamiento a favor de una Alianza de Civilizaciones responde a la ominosa propagación del extremismo político-religioso que en nuestra época se manifiesta cada vez más en horrorosas formas de violencia. Percepciones deformadas conducen al rechazo de otras tradiciones, costumbres y usos que superan las fronteras de la cultura, así como las de la sociedad o la civilización. Dichas percepciones erróneas son explotadas por grupos extremistas, firmemente convencidos de su propia verdad, mediante el estereotipo, la satanización y el rechazo absoluto del otro.

No obstante tales ideas están también filtrándose en la mente de las mayorías moderadas de las poblaciones. La crisis provocada, a principios del año 2006 por la publicación de viñetas del Profeta Mohamed en la prensa europea y por la ola de disturbios violentos en varios países de mayoría musulmana ilustra la gravedad de la problemática y confirma en todo caso la necesidad y la urgencia que afronten estas dinámicas y espirales belicosas.

Por tanto, hoy más que nunca es absolutamente necesaria una plataforma que hace del diálogo y de la alianza entre civilizaciones. En efecto la puesta en marcha de esa iniciativa dará una respuesta a la necesidad, globalmente sentida, de que es preciso, un esfuerzo comprometido de la comunidad internacional, tanto a nivel institucional como de la sociedad civil, para superar los prejuicios, los malentendidos y la polarización que están tomando cuerpo entre las naciones y que representan un potencial y creciente peligro para la paz y la seguridad mundial.

Buena prueba de la credibilidad y virtualidad de esta iniciativa para hacer frente a metas de paz y de seguridad en el mundo es el constante interés que por ella ha mostrado la OSCE. Recientemente, también la OTAN ha expresado en Riga su reconocimiento del papel de la Alianza de Civilizaciones en la promoción de los valores comunes, de la reforma y del diálogo entre los pueblos y las culturas, y ello en el marco de la lucha contra el terrorismo.

En Europa

Los años transcurridos desde la desmembración de la Unión Soviética, han dado más que de sobra muestras de que los conflictos que puedan atentar contra la seguridad de Europa y del mundo en el futuro, no estarán basados en las diferencias políticas de grandes bloques que enfrenten regímenes totalitarios contra democráticos sino en la aparición de dificultades de otra natura, puntuales y localizadas, motivadas en la mayoría de los casos por problemas socioculturales.

El caso concreto es la península de los Balcanes, donde se produce un punto de unión de grandes placas culturales o civilizaciones. La incursión hasta esa zona europea del Imperio otomano en sus momentos de mayor expansión y la llegada hasta allí de los pueblos eslavos, en su peregrinar por la Europa continental hasta el Mediterráneo (dando lugar a los *yugoslavos*: eslavos del Sur), ha producido que en un mismo territorio, la antigua Yugoslavia, se mezclen las tres religiones y las tres etnias.

No es necesario resaltar que en ese conflictivo lugar, y quizá por ello, han tenido origen las tres grandes guerras europeas del siglo pasado (las dos mundiales y la reciente de la antigua Yugoslavia).

Indiscutiblemente, 14 siglos de continuos roces entre el islam y Europa han producido un imaginario colectivo europeo que continua hasta hoy mismo intoxicando las relaciones interculturales.

Según Vitali Naoumkine (11):

> «Europa (excepto Rusia) y Norteamérica son pobladas por alrededor de 50 millones de musulmanes. Es allí una comunidad imponente y las relaciones entre ella y las sociedades en la cual vive y donde es minoritaria, se vuelven a menudo conflictivas. En primer lugar eso se refiere a los Estados europeos: Francia, Portugal, España, Alemania y Gran Bretaña. Por eso es primordial que los europeos examinen las medidas que deben aplicarse para mejorar las relaciones entre el mundo occidental principalmente cristiano y el mundo musulmán. El segundo aspecto de este problema, es la cuestión cómo incorporar la población musulmana llegada a Europa en las sociedades occidentales, integrarlos en la cultura europea…

(11) Vitali Naoumkine, profesor de la Universidad de Moscú, presidente del Centro para Escolar Estratégicos y Políticos y director del Centro para Escolar Árabes del Instituto de Orientalismo que depende de la Academia de las Ciencias de Rusia.

> En líneas generales, la vía del desarrollo de estas comunidades islámicas dentro de los Estados europeos no está aún bien definida, puede ser cuestión de su plena asimilación, de su integración total o, al contrario, de la concesión a estas comunidades de mayores posibilidades para asumirse, para desarrollar su propia identidad islámica. Los últimos acontecimientos en Francia destacan toda la actualidad del problema...»

En este sentido y a partir del Proceso de Barcelona, Europa es consciente de que el desarrollo y la creación de una Unión Europea fuerte, tanto económica como políticamente, depende en gran medida del posible compromiso que puede existir entre las distintas culturas que conviven en esta esfera y que ciertamente permitirá abordar con más validez desafíos clave para la seguridad y la defensa en la zona. Por estas razones, parece urgente para Europa adoptar plenamente los principios de la Alianza de Civilizaciones con el objetivo de crear condiciones de relación basadas sobre la estabilidad sociocultural y la implantación de medidas e instituciones que ayuden a garantizar el respeto a la transigencia religiosa, étnica y política.

Organizaciones internacionales de seguridad con intereses en Europa han entablado un diálogo entre civilizaciones para establecer un clima de confianza. Un diálogo que será ciertamente beneficioso dentro de la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones, cuyo proyecto pretende potenciar las relaciones de seguridad y de defensa mediante ideales nobles a favor de la promoción de la paz, la seguridad y la estabilidad entre los Estados y los pueblos, y del fortalecimiento de la contribución de cada uno a la civilización universal.

En el Mediterráneo

> «El Mediterráneo acaba siempre resurgiendo». Paul Nizan, Aden Arabie (12).

El mar Mediterráneo representa una serie de intereses económicos, ecológicos, político-militares y especialmente socioculturales para Europa

---

(12) Paul Nizan (7 de febrero de 1905-23 de mayo de 1940) filósofo y escritor francés, muchos de sus escritos reflejan sus convicciones políticas. Pese a ello abandonó el Partido Comunista Francés a raíz del Pacto Germano-Soviético en 1939. Murió en la batalla de Dunkerque luchando contra el ejército alemán en la Segunda Guerra Mundial.

y el norte de África. Considerado como una esfera de intercambios intensos entre los países ribereños, pero también es cierto, como señala Mohamed Akkoun, que es:

> «…Un espacio de divergencias irremediables, de identidades tenaces, de rechazos hereditarios, de guerras sangrientas y pasiones destructoras…» (13).

En efecto, el entorno estratégico actual en esta zona geográfica del mundo está afectado por numerosos conflictos y tensiones entre todos los países vecinos:

– El contencioso territorial entre Grecia y Turquía por la delimitación de las aguas del mar Egeo, permanente preocupación para la OTAN.
– Los problemas del integrismo religioso en el norte de África constituye un factor desestabilizante en toda la región.
– Las tensiones permanentes entre Egipto y Libia, Libia y Túnez, Túnez y Argelia, Argelia y Marruecos, etc.

Otros contenciosos que las partes se resisten a resolver en las instancias judiciales internacionales: el conflicto de Gibraltar entre España y Reino Unido, y, por último, el contencioso sobre Ceuta y Melilla, que enfrenta a España y Marruecos.

A la vista de estos hechos, resulta evidente que cada una de estas situaciones de conflictos o crisis constituye una fuente de incertidumbres y riesgos que generan inseguridad en la región.

Obviamente este mar atravesado por las turbulencias de la Historia, teatro de numerosos conflictos pero, sobre todo, lugar de intercambios y encuentros entre culturas, está perdiendo velocidad, desgarrado por intereses que tienen dificultades para conciliarse. Sin embargo, su importancia geopolítica, económica y cultural no necesita demostración y para la Alianza de Civilizaciones es crucial paliar estas tendencias conflictivas con el reforzamiento del Diálogo Mediterráneo capaz de proporcionar un marco sano para el desarrollo de la confianza y la cooperación en la región.

Desde esta perspectiva los progresos en distintas iniciativas de colaboración (el Proceso de Barcelona, la Política Europea de Vecindad, el 5+5, el Diálogo Mediterráneo de la OTAN o la Política Europea de Seguridad

(13) Mohamed Arkoun es doctor es-letras y también; catedrático emérito de la Universidad de París VIII Sorbona.

y Defensa (PESD) que se han realizado durante estos últimos años entre las dos orillas del Mediterráneo gozaran de un nuevo impulso con la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones que ciertamente permitirá abordar con más eficacia retos claves para la seguridad como el control de los flujos migratorios, la amenaza del terrorismo transnacional y la proliferación de las armas de destrucción masiva:

> «Si tuviera que volver a hacerlo, empezaría por la cultura.»

Estas palabras suelen atribuirse a Jean Monnet, aunque son supuestas. En cualquier caso, tienen una actualidad aplastante. El espacio mediterráneo es el lugar en el que está en juego el futuro del diálogo entre las culturas y las religiones. A todos nos beneficia que estos intercambios progresen sobre la base de la reciprocidad y la transparencia y la Alianza debe actuar antes y después de las situaciones de tensión, con una vocación de prevenir y resolver los conflictos.

Es la hora de ver cómo surge un mundo euromediterráneo que sería este espacio de aires cosmopolitas que ha caracterizado el Mediterráneo y los grandes imperios que allí han existido en la Historia. Una Alianza de Civilizaciones permitiría preparar el terreno para un apaciguamiento de los conflictos geopolíticos que desgarran este mar, cuna del monoteísmo y de todas las grandes civilizaciones que han existido en Europa y en Oriente Próximo.

En España

«Hace mil años de eso, la península Ibérica demostró la posibilidad de la mezcla de las culturas del Este y el Oeste», declaró en Mallorca el secretario general, en un discurso pronunciado por su consejero especial, Iqbal Riza, en la apertura de la primera reunión de trabajo del Grupo de Alto Nivel de la «Alianza de Civilizaciones.»

La idea de una Alianza de Civilizaciones surge con motivo del discurso del actual presidente de Gobierno español ante la Asamblea General de Naciones Unidas, el pasado 21 de septiembre de 2004. Zapatero dijo lo siguiente:

> «…como representante de un país creado y enriquecido por culturas diversas, quiero proponer ante esa asamblea una Alianza de Civilizaciones entre el mundo occidental y el mundo árabe y musulmán. Cayó un muro. Debemos evitar ahora que el odio y la incomprensión levanten otro. España somete al secretario general,

cuya labor al frente de la Organización apoya con firmeza, la posibilidad de constituir un Grupo de Alto Nivel para llevar a cabo esta iniciativa.»

Preguntado sobre el propósito de una alianza de tal naturaleza, Zapatero respondió:

> «Tiene como objetivo fundamental profundizar en la relación política, cultural, educativa, entre lo que representa el llamado mundo occidental y el ámbito de países árabes y musulmanes.»

Según el diario *El País*, las llamadas «bases del Gobierno para una alianza democrática» consistirían en siete principios, de los que a nosotros, aquí y ahora, sólo nos interesan dos:

1. Desvincular el islam del terrorismo de Al Qaeda.
2. La cooperación internacional a la que todos los partidos se deben comprometer a trabajar conjuntamente para desarrollar iniciativas de cooperación en el marco de la Unión Europea y de Naciones Unidas para hacer frente a los desafíos que plantea el terrorismo internacional. Entre las medidas de esa cooperación se incluyen intercambios económicos y culturales equitativos entre las sociedades occidentales y el mundo islámico, y a fomentar el diálogo intercultural y entre religiones, tanto dentro como fuera de las fronteras estatales.

O sea, que el objetivo último es la lucha contra el terrorismo y esa lucha se entiende que debe realizarse, esencialmente, a través del diálogo y la mejora del conocimiento mutuo. Así, España impulsó a través de su ministro de Asuntos Exteriores un esfuerzo diplomático relevante para promover este proyecto. En efecto, en la Cumbre Iberoamericana de San José de Costa Rica, el pasado 19 y 20 de noviembre, el Gobierno español y gracias a la complicidad de la delegación argentina, añadió una declaración adicional sobre el tema, en la que literalmente se dice:

> «A propuesta de la delegación argentina, la XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno exhorta al secretario general de Naciones Unidas para que, en uso de sus facultades, establezca un grupo de alto nivel en esa Organización sobre la propuesta del presidente español efectuada en la última sesión de la Semana Ministerial de la Asamblea General de Naciones Unidas relativa a la Alianza de Civilizaciones, como una herramienta idónea en su doble dimensión cultural y política de acercamiento de las naciones.»

En segundo lugar, el Gobierno ha impulsado también su idea con motivo de la reunión de la Liga Árabe, mantenida en El Cairo a comienzos del pasado mes de diciembre. Según Moratinos, el secretario general de la Liga, Amor Moussa, se mostró deseoso de dar el máximo apoyo a la propuesta de Zapatero ante Naciones Unidas.

En Europa, se cuenta en principio con el apoyo de Polonia y Portugal, aunque sólo conste públicamente el fervor de Bulgaria por la idea.

Durante la reunión del Diálogo Mediterráneo 5+5 que tuvo lugar en Orán, Argelia, el pasado 23 de noviembre también se discutió del diálogo entre las culturas, aunque no consta apoyo explicito a la propuesta de Rodríguez Zapatero.

En cualquier caso, la Alianza de Civilizaciones se convirtió pronto en un instrumento de diplomacia pública que ha mejorado la imagen de España tanto en el mundo árabe e islámico como en las comunidades musulmanas establecidas en este país. Dicha imagen estaba menospreciada a consecuencia del alineamiento del anterior Ejecutivo con Estados Unidos en la guerra de Irak y del encarcelamiento de un periodista de *Al Yazira* condenado en la Audiencia Nacional por sus supuestos vínculos con Al Qaeda, cuyas vicisitudes han sido utilizadas para transmitir la impresión de que aquí se persigue indiscriminadamente a los devotos de Alá cuando la Policía efectúa también operaciones contra el terrorismo yihadista.

El impulso de esta iniciativa no se ha limitado para España al ámbito diplomático sino que también se ha llevado a cabo un esfuerzo paralelo en el campo de la defensa. El desarrollo del Plan Nacional de acciones de la propuesta del presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero, afecta directamente a las Fuerzas Armadas de este país.

El Ministerio de Defensa, a través de su Secretaría General de Política de Defensa, ha hecho llegar a los Estados Mayores de Tierra, Armada, Aire y Guardia Civil, y a los centros docentes de éstos una instrucción titulada «Actuaciones del Ministerio de Defensa en el ámbito del Plan Nacional de la Alianza de Civilizaciones» en el que se especifican una serie de actuaciones que tienen que llevar a cabo las Fuerzas Armadas en la dirección de la iniciativa lanzada por el jefe del Ejecutivo.

Este Documento, mencionó tres tipos de actuaciones que deben ejecutar los militares. Las primeras irán destinadas a «favorecer el cono-

cimiento mutuo y aprecio de la diversidad». En este apartado es donde se encuadra la inmersión en la Alianza de Civilizaciones de los futuros militares. Tras abogar por el fomento de las «relaciones bilaterales en materia de defensa, basadas en los principios, valores y objetivos de la Alianza de Civilizaciones», la instrucción de Defensa marca dos pautas en materia de enseñanza y de «cultura de Defensa».

En primer término, subraya la necesidad de:

> «Garantizar la formación del personal militar docente en los principios, valores y objetivos de la Alianza de Civilizaciones e incorporar dichos valores y objetivos al material didáctico y formativo de los centros de formación militares.»

El segundo apartado insta a «establecer como prioridad temática, en el campo de la cultura de Defensa» la iniciativa propugnada por Zapatero, «con el objetivo de poder otorgar las subvenciones que se convocan anualmente por parte de la Dirección General de Relaciones Institucionales» del Departamento que dirige la ministra Carme Chacón.

El segundo apartado de actuaciones se dirige a la «promoción de valores cívicos y de una cultura de la paz». En este marco se encuadran cuestiones como el fomento del Programa Cervantes en las zonas de operaciones donde esté implantado y ponerlo en marcha donde haya tropas españolas desplegadas y la «realización de seminarios, cursos y jornadas relativas a la Alianza de Civilizaciones». Además, insta a emplear la «promoción del deporte como instrumento para el desarrollo de de la solidaridad y de la construcción de la paz y de la seguridad en las zonas de conflicto» donde haya tropas españolas desplegados.

La tercera dirección de actuaciones para los militares será para promover y difundir la iniciativa de José Luis Rodríguez Zapatero. Aquí, aparte de incluir la propuesta en los eventos en los que participe el Ministerio y las Fuerzas Armadas, insta a:

> «Promover los estudios de investigación relacionados con los principios, valores y objetivos de la Alianza de Civilizaciones, a través de la Dirección General de Relaciones Institucionales y de los departamentos de comunicación de los Ejércitos.»

Por último, el Documento marca también como prioridad que los militares que participan en las misiones de paz tengan asegurada la formación específica «en los principios, valores y objetivos de la Alianza».

En Marruecos

El venerado Rey Hassan II (14) describió Marruecos como un árbol cuyas raíces se hunden profundamente en la tierra africana y que respira gracias a su ramaje que se extiende hacia Europa en el Norte y hacia el Medio Oriente en el Este.

A este respecto podemos decir que gracias a esta situación geográfica trascendental y una identidad cultural con vocación: africana, árabe, y occidental, el Reino de Marruecos se encuentra en una zona geoestratégica de gran interés y valor, que le permite jugar un papel bastante importante tanto al nivel regional como al nivel internacional.

Heredero de una cultura persa, india, griega y mediterránea, este país fue, de todo tiempo, y se quedará un punto de convergencia donde se cruzan y se encuentran las diferentes culturas, así como un modelo de sinergia entre las civilizaciones amazighe, fenicia, romana, africana, oriental, mediterránea y europea que se sucedieron a lo largo de su historia secular.

Análisis más modernos confirman que varios de esos pueblos han contribuido genéticamente en la población actual, incluyendo, además a los principales grupos étnicos es decir, beréberes y árabes fenicios, sefardíes, judíos y africanos subsaharianos.

Sobre toda la extensión del territorio, estas civilizaciones diversas vieron sus elementos constitutivos y los afluentes que les irrigaban, agitarse en toda armonía en el seno de una identidad marroquí singular. Ésta alcanzó su plenitud abriéndose a la civilización árabe-islámica para aportarle una creencia impregnada de tolerancia, y portadora de un mensaje de fe y de compromiso a favor de los ideales nobles de fraternidad, de coexistencia y de deseo de conocimiento mutuo entre los pueblos.

Pero Marruecos no vive en el pasado, asume del mismo los grandes ejemplos y las lecciones que pueden encaminarle en el presente y conducirle en el futuro. Su adopción de la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones y la presencia de André Azoulay (15) con el Grupo de Alto Nivel

(14) Al-Hasan ibn Muhammad o Hasan II (9 de julio de 1929-23 de julio de 1999) fue rey de Marruecos desde 1961 hasta su muerte. Fue el hijo mayor de Mohammed V.

(15) André Azoulay (nacido en 1941 en Essaouira) es un asesor superior a el Rey Mohammed VI de Marruecos, en el año 2008 fue elegido presidente de la Anna Lindh, Euro-Mediterranean Foundation para el Diálogo entre Culturas.

es una prueba irrevocable de su implicación y su complicidad aportando en este sentido su contribución a la Cumbre de la ONU de Nueva York sobre esta iniciativa.

En un mensaje a los participantes al coloquio sobre «La Alianza de Civilizaciones», que organizó la Universidad Al-Moatamid Ibn Abbad, con ocasión de su vigésimotercera sesión tenida en el marco de la trigésima edición del Festival Cultural Internacional, Su Majestad el Rey Mohammed VI declaro:

> «…la Alianza de Civilizaciones es un espacio donde los países se distinguen por las relaciones armoniosas y los lazos históricos y culturales que tejieron entre ellos. Este fenómeno se inscribe en el prolongamiento lógico y natural de las iniciativas laudables y de alegatos sinceros.»

Estas acciones, iniciadas a intervalos distintos y en contextos análogos, expresaban, todas, las preocupaciones de intelectuales eminentes y de personalidades políticas en cuanto a la necesidad de hacer frente a los peligros inherentes al fanatismo, al ostracismo, al terrorismo y a la voluntad de atizar el fuego del extremismo adosándolo a la tesis facticia del choque de las civilizaciones…

Y añadió:

> «Es en esa óptica que Marruecos no deja de tomar iniciativas de todo género y de asociarse plenamente y resueltamente con todos los esfuerzos laudables, árabes, africanos, ibéricos, euromediterráneo y asiáticos, que son mostrados en este sentido [….].

A este respecto, Marruecos estuvo entre los primeros en aportar su contribución a la Cumbre de la ONU de Nueva York sobre la Alianza de Civilizaciones. A propósito de eso, queremos rendir homenaje al secretario general de Naciones Unidas actual y a su predecesor por su compromiso en dar su apoyo incondicional a las conclusiones nacidas de esta Cumbre, velando para que la ONU destaque más, en su Carta, el ideal exáltate que dirija el proyecto de la Alianza.

Por otro lado, nuestro país dio apoyo al Foro de Madrid y a la promoción de la hoja de ruta del proceso nacido de «la Alianza de Civilizaciones». Del mismo modo que apoyó fervientemente la idea de conferir un alcance impregnado de civilización a la Unión para el Mediterráneo que abre perspectivas prometedoras.

Con este fin, nos unimos totalmente a todos los que creen en el ideal de tolerancia y de coexistencia interreligiosa, y que tienen fe en la mezcla fecunda de las civilizaciones, para que se opongan a las veleidades perniciosas que nos acechan a todos. Porque, en efecto, las civilizaciones humanas forman los eslabones de una cadena, que están unidos entre ellos y son complementarios unos de otros…» (16).

En fin, Marruecos está demostrando, con serena tranquilidad, que es posible ser un país árabe y musulmán en el norte de África y hacer de la apertura y de la asociación un postulado de conductas para hacer frente a los desafíos de seguridad y de la defensa.

El estatuto avanzado de relaciones bilaterales que otorgó la Unión Europea a Marruecos a finales del año 2008 demuestra de una manera irrevocable que la inicitiva de la Alianza de Civilizaciones no es un míto pero una realidad efectiva y real.

A este respeto el 14 de marzo de 2008, el ISS (17) organizó en colaboración con Ministerio marroquí de los Asuntos Exteriores y de la Cooperación, un seminario de alto nivel, titulado «La Política Europea de Seguridad y de Defensa: el diálogo entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos». Este acontecimiento fue la primera de una serie de seminarios del IESUE (18), lanzando con vistas a hacer más profundo el diálogo euromediterráneo sobre la seguridad europea y la política de seguridad.

El dicho seminario reunió a civiles y militares de las instituciones europeas, Estados miembro de la Unión Europea, y de Marruecos, así como investigadores de los institutos y universidades de dos lados del Mediterráneo. Después de haber resumido las prioridades, la evolución y los medios de la PESD, los participantes examinaron la relación de Marruecos con la PESD, particularmente las cuestiones de las que dependen las relaciones futuras, el compromiso de Marruecos enfrente de la Unión y las misiones de conservación de la paz llevadas hasta aquí, así como las prioridades de la cooperación entre la Unión Europea y sus socios mediterráneos.

---

(16) La integralidad del mensaje de Su Majestad el Rey Mohamed VI en su versión original en el anexo II, p. 304.
(17) *Institut for Security Studies.*
(18) *Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne.*

Cabe destacar tambien que la primera iniciativa que se toma por parte de la sociedad civil para apoyar la Alianza de Civilizaciones fue el I Congreso «Islam y Occidente: la Alianza de Civilizaciones» que tuvo lugar en la ciudad marroquí de Chauen bajo el alto patrocinio de Su Majestad el Rey Mohammed VI, el I Congreso Internacional de Educación y Cultura sobre la Alianza de Civilizaciones organizado por la ISESCO (equivalente islámico de la UNESCO), la Organización Dawa Islámica Mundial, con sede en Libia y la Asociación Dawa Islámica de Chauen.

Colaboraron con este importante evento por parte marroquí el Ayuntamiento de Chefchauen, el Consejo Científico Local, la Delegación Provincial del Ministerio de Cultura y la Delegación Provincial del Ministerio de Educación Nacional en Chefchauen. Por parte española,la Comisión Islámica de España, Junta Islámica, la Federación Española de Entidades Religiosas Islámicas, el Consell Cultural Islàmic en Catalunya, el Centro Cultural Islámico en Madrid, el Centro Cultural Islámico en Valencia, la Liga Islámica para la convivencia y el diálogo en España y otras mezquitas y centros islámicos, como la Comisión Islámica de Ceuta y la mezquita Qadi Ayyad de esa localidad.

En palabras de muchos de los participantes este Congreso constituye un paso muy importante en la campaña de concienciación social de la Alianza de Civilizaciones, en cuanto pone de manifiesto la voluntad de los ciudadanos de llegar a un entendimiento en los valores comunes de paz, comprensión mutua y colaboración entre culturas y religiones.

Por otra parte, la asistencia del doctor José María Contreras, director de la Fundación «Pluralismo y Convivencia» dependiente del Ministerio de Justicia español fue especialmente valorada por los organizadores y el público, dado el interés que despierta en el mundo islámico la experiencia española en el trato con las diferentes confesiones no católicas. Tanto el Acuerdo de Cooperación del año 1992 entre el Estado español y la Comisión Islámica de España como la dotación económica de la Fundación a las comunidades islámicas españolas se han convertido en un ejemplo a seguir en otros países del entorno europeo.

El Congreso terminó con una declaración (19) que destaca con claridad los valores del diálogo, convivencia, y cultura de paz entre las civilizaciones y culturas para lograr una armonía perfecta entre la humanidad; siguiendo

(19) Véase anexo III, p. 309.

los pasos del islam que incitan a la comprensión, colaboración, y a la tolerancia entre los seres humanos, como dice Dios en el Sagrado Corán:

> «¡Hombres! Os hemos creado de un hombre y de una mujer y hemos hecho de vosotros pueblos y tribus, para que os conozcáis unos a otros.»

Conclusiones

> «La diversidad de civilizaciones y culturas es un rasgo básico de la sociedad humana y una fuerza impulsora del progreso del hombre. Las civilizaciones y las culturas reflejan la gran riqueza y legado de la humanidad; por su propia naturaleza, se solapan, interactúan y evolucionan en relación unas con otras. No existe una jerarquía de las culturas, pues todas han contribuido a la evolución de la humanidad. La historia de la humanidad es de hecho una historia de préstamos y de constante fertilización mutua» (20).

El sistema internacional es cada día más interconectado y más interdependiente y, por lo tanto, más sensible a choques y crisis no previstos. Por nombrar sólo algunos de los temas más llamativos de estos nuevos desafíos, podemos citar las epidemias y pandemias, el crimen organizado, la degradación medioambiental, las migraciones masivas, la pobreza y, por supuesto, el terrorismo.

Todas estas cuestiones tienen unos puntos en común: no pueden ser resueltos por ningún país, ni región, a solas; son interdependientes, ningún tema se puede tratar, ni mucho menos resolver, aisladamente; sus soluciones no son obvias ni siquiera está claro si hay soluciones; y su gestión precisa de una colaboración internacional que se extiende más allá de los gobiernos o élites políticas hasta llegar a la sociedad civil.

Es dentro de este ámbito internacional cuya diplomacia tradicional no tiene ni la cultura ni las capacidades necesarias para afrontar estos desafíos donde ha surgido la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones con una agenda internacional mucho más amplia que los tradicionales enfoques geoestratégicos. El fin último de esta iniciativa es alcanzar la paz y la seguridad internacionales como ambiente normal y normalizado y la estabilidad como referente de las relaciones internacionales basándose sobre los

(20) Del informe del Grupo de Alto Nivel de la Alianza de Civilizaciones, Foro Mundial 15 y 16 de enero de 2008.

pilares de la democracia, los derechos humanos y la lucha antiterrorista de un lado y potenciando los valores y amenazas comunes, la integración y la lucha contra la discriminación y la violencia racial de otro lado.

Por supuesto, y como no puede ser de otra manera en un mundo plural y libre, las críticas a esta iniciativa no tardaron en llegar. Algunas incidían en la abstracción del concepto civilización, que podía desvirtuar el fondo de la propuesta. Algunos críticos le culparon de «buenísmo» afirmando que estas acciones, de ser llevadas a la práctica deslegitimarían la lucha contra el yihadismo y legitimaría el relativismo moral, que iguala todas las «culturas», incluso aquellas que son incompatibles con los derechos humanos. Pero dada la compleja coyuntura mundial, la Alianza de Civilizaciones inevitablemente se ha convertido de una idea utópica a una esperanza inexorable.

Propósitos

El combate en contra del fundamentalismo, la violencia y el rechazo se puede ganar en términos culturales. Y para dar a la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones un impulso suficiente, y preparándole un terreno favorable, debemos fundamentar otros presupuestos, abrir los problemas ocultos y apuntar al corazón de los conflictos.

Según Sami Nair (21) se pueden diseñar los ejes de una alternativa radical frente a este culturalismo tenebroso y violento que amenaza la paz y la seguridad internacional aplicando los preceptos siguientes:

– Siempre hay que demostrar el vacío del discurso culturalista identitario, la arbitrariedad del esencialismo que lo sostiene, el dogmatismo del substancialismo que lo apoya y el totalitarismo potencial que lo anima.
– Demostrar que el vacío del discurso del choque de las civilizaciones tiende a impedir el diálogo intercultural para reemplazarlo por la dominación cultural global.
– Oponerle la educación para la tolerancia, o sea, dar legitimidad a la pluralidad de las culturas del mundo.

(21) Sami Naïr (Tlemcen, Argelia, 23 de agosto de 1946) es un politólogo, filósofo, sociólogo y catedrático argelino nacionalizado francés, especialista en movimientos migratorios y creador del concepto de ecodesarrollo. Es una de las voces destacada del progresismo en Europa, asesor del gobierno de Lionel Jospin de 1997 a 1999 y europarlamentario hasta 2004, es vicepresidente desde 2001 del *Mouvement des Citoyens* o Movimiento de los Ciudadanos.

– Afrontar en el encuentro cultural los problemas conflictivos. No temer analizar francamente lo que divide, lo que opone, lo que está en conflicto. Ver, más allá de los choques culturales, los presupuestos escondidos: económicos, sociales y políticos.
– Abrir «un diálogo para la modernidad» en continuidad con la batalla para la Alianza de Civilizaciones. Es la única manera de abogar por una posición ofensiva, o sea, de oponer una alternativa radical al choque de las civilizaciones.
– Favorecer en el marco de este diálogo para la modernidad, el apoyo democrático a las fuerzas modernizadoras, las que defienden estos valores en sus países.
– Plantear frente al mundo unilateralita de los más poderosos, la posibilidad de una red pública mundial, un espacio de derechos y de deberes compartidos, un proyecto de civilización en la época de la mundialización (22).

Obviamente para vencer el rechazo y la xenofobia debemos poner por delante los valores de base comunes de todas las religiones, es decir la compasión, la solidaridad, el respeto de la persona. La regla de oro «no hagas a otros lo que no querrías que te hagan». Al mismo tiempo, deberíamos negarnos a hacernos una imagen de todo un pueblo, de toda una región o de toda una religión a partir de los crímenes cometidos por individuos o grupos obscurantistas.

Debemos también crear posibilidades para los jóvenes, ofrecerles una solución de cambio creíble con una posibilidad efectiva de contribuir a la mejora del orden mundial, de manera que no sientan más las ganas de saquearlo. Debemos convencerles de que los derechos van acompañados de una responsabilidad, y que el ejercicio de éstos debería efectuarse con tacto, en particular con los símbolos y las tradiciones que son sagrados para otras personas.

Las autoridades públicas deberían desempeñar un papel dirigente para condenar la intolerancia y el extremismo, así como procurar que los compromisos de no discriminación estén reflejados en la legislación y que la ley sea aplicada. Pero su responsabilidad no exonera la nuestra. Cada uno de nosotros, individualmente, contribuye creando un clima político y cultural sano en su sociedad.

(22) *Opinión:* 20 de abril de 2005, autor: Sami Nair, en: *www.elcorresponsal.com.*

Debemos siempre estar dispuestos a luchar contra los estereotipos y las imágenes deformadas, y a tomar la palabra para defender a las víctimas de la discriminación.

En fin, debemos vencer estos resentimientos y deberíamos reafirmar y demostrar que el problema no es el Corán, la Torah o la Biblia, que el problema no es la fe, sino los creyentes y el modo en el que se comportan unos hacia otros.

Bibliografía

Libros:

GARAUDY, Roger: *Diálogo de Civilizaciones*.

PALACIOS ROMEO, Francisco J.: *La civilización del choque.*

VALLE GÁLVEZ, J. Alejandro y VALLE JESÚS VERDÚ, Alejandro del: *España y Marruecos.*

Revistas:

Monografía de la Fundación CIBOB, «V Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo».

Política Exterior, volumen XIX, número 106, julio-agosto de 2005.

Monografías del CESEDEN:

Alianza de Civilizaciones C142-1887.

La relación entre civilizaciones C215-2959.

Páginas web:

En: *http://www.unaoc.org*

En: *www.elcorresponsal.com.*

Anexo I

Miembros de alto nivel

COPRESIDENTES

Profesor Federico Mayor (España).
Profesor Mehmet Aydin (Turquía).

ORIENTE MEDIO

Hojjtoleslam SE Seyyed Mohammad Khatami (Irán).
Su Alteza Sheikha Bint Nasser Al Missned (Qatar).

ÁFRICA DEL NORTE

Doctor Mohamed Charfi (Túnez).
Doctor Ismail Serageldin (Egipto).
Don André Azoulay (Marruecos).

ÁFRICA OCCIDENTAL

Don Moustapha Niasse (Senegal).

SUR DE ÁFRICA

Arzobispo Desmond Tutu (Suráfrica).

EUROPA OCCIDENTAL

Don Hubert Védrine (Francia).
Doña Karen Armstrong (Reino Unido).

EUROPA ORIENTAL

Profesor Vitaly Naumkin (Federación Rusa).

AMÉRICA DEL NORTE

Profesor John Esposito (Estados Unidos).
Rabino Arthur Schneier (Estados Unidos).

LATÍNOAMÉRICA

Don Enrique Iglesias (Uruguay).
Profesor Cándido Mendes (Brasil).

ASIA MERIDIONAL

Doctora Nafis Sadik (Pakistán).
Doña Shobana Bhartia (India).

SURESTE DE ASIA

Señor Ali Alatas (Indonesia).

ASIA ORIENTAL

Profesor pan Guang (China).

Anexo II

Message de *SM le Roi Md VI* aux participants au colloque «L'Alliance des Civilisations».

Assilah, 03/08/08-SM le Roi Mohammed VI a adressé un message aux participants au colloque sur «L'Alliance des Civilisations», organisé par l'Université d'été Al-Moatamid Ibn Abbad, à l'occasion de sa 23-ème session tenue dans le cadre de la 30-ème édition du Festival culturel international.

Voici le texte intégral de ce message dont lecture a été donnée, dimanche en fin d'après-midi à Assilah, par M. Mohamed Moatassim, Conseiller de SM le Roi:

– Louange à Dieu, Prière et salut sur le Prophète, Sa famille et Ses Compagnons.
– Excellences, Altesses.
– Mesdames et Messieurs, les éminents professeurs.
– Honorables membres de l'assistance.

Il Nous est agréable de nous adresser à cet important colloque sur «l'Alliance des civilisations», qu'organise l'Université d'été Al Moatamid Ibn Abbad, dans le cadre des manifestations du Festival culturel international d'Assilah.

A cette occasion, Nous tenons à saluer les efforts louables que le Secrétaire général de la Fondation Forum d'Assilah, M. Mohammed Benaissa, ainsi que tous les membres et les partenaires de la Fondation, déploient pour concrétiser la volonté de Notre Vénéré Père, feu Sa Majesté le Roi Hassan II, que Dieu ait son âme. Ils répondent, au même titre, à l'ambition qui anime Notre Majesté, en tant que Président d'honneur de ce Forum, depuis sa création, de faire de la culture un levier majeur du développement, une passerelle pour les échanges et la communication

entre les civilisations, ainsi qu'un moyen pour conforter la position éminente qui échoit, désormais, au Festival d'Assilah. C'est précisément cette notoriété qui a valu à cette belle ville de se hisser au rang privilégié qui est le sien. Cité de prédilection pour les touristes, les intellectuels et les créateurs, elle est aussi un haut lieu de culture jouissant d'un rayonnement national et régional certain, grâce à son festival qui compte désormais parmi les rencontres internationales les plus prestigieuses. Eu égard à ce qui précède. Nous apprécions à sa juste valeur l'important thème d'actualité qui a été retenu pour le colloque prévu dans le cadre de cette vingt-troisième session. Nous souhaitons également la bienvenue à cet aréopage d'éminents chercheurs, penseurs, politiciens, économistes et professionnels des médias venus au Maroc pour y poursuivre le dialogue constructif sur le concept de l'Alliance des Civilisations dans l'espace arabo-africain et ibéro-latino américain.

Ceci est d'autant plus naturel que le Maroc a été, de tout temps, et restera un point de convergence où se croisent et se rencontrent les différentes cultures, ainsi qu'un modèle de synergie entre les civilisations qui s'y sont succédé tout au long de l'histoire séculaire qui est la sienne, en l'occurrence les civilisations amazighe, phénicienne, romaine, africaine, orientale, méditerranéenne et européenne.

Sur toute l'étendue du territoire marocain, ces diverses civilisations ont vu leurs éléments constitutifs et les affluents qui les irriguaient, se brasser en toute harmonie dans le creuset d'une identité marocaine singulière. Celle-ci a atteint sa plénitude en s'ouvrant sur la civilisation arabo-islamique venue lui apporter une croyance empreinte de tolérance, et porteuse d'un message de foi et d'engagement en faveur des nobles idéaux de fraternité, de coexistence et de désir de connaissance mutuelle entre les peuples.

L'histoire atteste que le Maroc, fort de sa personnalité ouverte, a apporté sa contribution indéniable à la dynamique ayant permis à ce modèle de métissage culturel fécond et novateur d'emprunter plusieurs voies pour se déployer dans trois directions majeures.

Le premier mouvement s'est fait en direction de l'Europe, via la péninsule ibérique, où s'est opéré un véritable brassage culturel et social ayant favorisé l'émergence d'un modèle de civilisation plurielle, ainsi qu'un essor intellectuel qui, à son tour, allait ouvrir la voie à l'ère de la Renaissance européenne.

En effet, l'Andalousie a été une véritable pépinière qui a vu se développer et s'épanouir une civilisation riche de ses multiples affluents et vecteurs que sont les sciences, les arts, les lettres, l'architecture et les valeurs en partage à l'époque. C'est ainsi que s'exprimaient la foi, la passion de vivre, et l'hymne aux lumières de la Raison et à la dignité humaine, et c'est précisément dans cette source andalouse qu'ont puisé l'Europe, puis le Nouveau Monde.

Le deuxième cap était l'Afrique profonde, où se sont diffusés, à l'est comme à l'ouest, notamment dans les pays voisins du Sahel, les différents aspects de la civilisation marocaine, véhiculés par le commerce et le soufisme.

D'autres civilisations l'ont accueillie à bras ouverts, mêlant harmonieusement les ingrédients locaux aux éléments venus d'ailleurs. Ainsi s'est poursuivi le cycle des civilisations, faisant du Maroc un point de rencontre entre le Nord et le Sud, entre le Machreq et le Maghreb, ainsi qu'un espace privilégié de brassage fécond des cultures.

La troisième voie empruntée a été celle de l'Amérique latine, dont la civilisation millénaire s'est mêlée de manière féconde aux civilisations africaines et arabe, par le truchement d'une communauté porteuse d'une culture à la fois orientale, européenne et ibérique. De même que se sont interpénétrées leurs composantes respectives, mais similaires par leur ancrage historique, leur cachet naturel et leurs valeurs culturelles. Cette dynamique a favorisé l'éclosion d'un patrimoine civilisationnel riche, comme en témoignent les différents modes de vie propres à cette région, ainsi que les diverses formes de création et de production littéraire et artistique qui la distinguent.

Citons-en la littérature de la diaspora qui a fleuri en Amérique du Sud, et qui est considérée comme le fruit de l'ouverture de la littérature arabe sur la pensée du Nouveau Monde, avec les valeurs d'émancipation qui sont les siennes.

Mesdames, Messieurs,

Vous avez retenu le thème de «l'Alliance des Civilisations» dans un espace dont les pays se distinguent par les rapports harmonieux et les liens historiques, culturels et civilisationnels qu'ils ont tissés entre eux. Ce phénomène s'inscrit dans le prolongement logique et naturel d'initiatives louables et de plaidoyers sincères. Ces actions, initiées à des intervalles

rapprochés et dans des contextes analogues, exprimaient, toutes, les préoccupations d'éminents intellectuels et de personnalités politiques quant à la nécessité de faire face aux périls inhérents au fanatisme, à l'ostracisme, au terrorisme et à la volonté d'attiser le feu de l'extrémisme en l'adossant à la thèse factice du choc des civilisations.

C'est dans cette optique que notre pays ne cesse de prendre des initiatives en tous genres et de s'associer pleinement et résolument à tous les efforts louables, arabes, africains, ibériques, euro-méditerranéens et asiatiques, qui sont déployés dans ce sens. Nous sommes, en effet, persuadé qu'il n'est de choc qu'entre les ignorances, alors que les civilisations sont, par essence, interactives et s'influencent mutuellement, pour le bien de l'humanité tout entière et dans le respect des spécificités de chaque identité et de chaque culture.

A cet égard, le Maroc a été parmi les premiers à apporter leur contribution au Sommet onusien de New York sur l'Alliance des civilisations. A ce propos, Nous tenons à rendre hommage à l'actuel Secrétaire général de l'ONU et à son prédécesseur pour leur engagement à donner leur plein effet aux conclusions issues de ce sommet, en veillant à ce que l'ONU fasse davantage ressortir, dans sa Charte, l'idéal exaltant présidant au projet de l'Alliance.

Par ailleurs, notre pays s'est associé au soutien apporté au Forum de Madrid et à la promotion de la feuille de route du processus issu de «l'Alliance des Civilisations». De même qu'il a fortement appuyé l'idée de conférer une portée civilisationelle à l'Union pour la Méditerranée qui ouvre des perspectives prometteuses.

Que la Charte onusienne soit enrichie des nobles idéaux portés par les appels sincères lancés dans ce sens, c'est là une démarche qui contribuera assurément à soutenir les Nations Unies dans l'accomplissement de la mission qui leur est dévolue, en faveur de la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité entre les Etats et les peuples, et du renforcement de la contribution de chacun à la civilisation universelle.

A cet effet, nous engageons toutes celles et tous ceux qui croient à l'idéal de tolérance et de coexistence interreligieuse, et qui ont foi dans le brassage fécond des civilisations, pour qu'ils s'opposent aux velléités pernicieuses qui nous guettent tous. Car, en effet, les civilisations humaines forment les maillons d'une chaîne, qui sont reliés entre eux et complémentaires les uns des autres. Voilà pourquoi elles resteront le patrimoine

de l'humanité tout entière, et qu'il n'appartient à aucune nation, ni à aucun peuple, quel que soit son apport, d'en revendiquer le monopole ou la tutelle, ou encore moins d'afficher une quelconque condescendance à l'égard des autres.

Le Maroc, creuset des cultures arabe, ibérique et africaine, aspire en permanence à jeter les passerelles de l'entente et de la coopération entre les civilisations, en mettant l'accent sur les dénominateurs communs qui les unissent, en se prévalant de l'idéal de bon voisinage qui les sous-tend, et en optant pour le dialogue et la négociation responsable comme moyens de règlement des conflits, dans le respect de la souveraineté des Etats, de leur unité nationale et de leur intégrité territoriale. Il s'attache, en outre, à faire de la coopération et du co-développement les moyens idoines pour consolider la sécurité et la stabilité et préserver la dignité humaine, surtout en Afrique.

Excellences, Altesses,

Mesdames, Messieurs,

Désireux de ménager un cadre scientifique adéquat pour favoriser l'émergence d'un dialogue objectif, nous appelons la Fondation Forum d'Assilah, toutes structures et instances confondues, à oeuvrer pour la réalisation d'études approfondies sur l'espace civilisationnel arabo-africain et ibéro-latino-américain et à dresser un état exhaustif des différents éléments qui le composent.

Ce sera là le meilleur tremplin pour concrétiser notre volonté de voir émerger une fondation ayant pour vocation de promouvoir l'Alliance des civilisations à travers des études comparées approfondies. Celles-ci doivent partir du postulat selon lequel les composantes de l'ordre civilisationnel universel sont intimement liées les unes aux autres, et que l'être humain et sa civilisation sont, par définition, marqués du sceau de la mobilité et régis par les lois du mouvement et la dialectique de l'interaction. Partout où les mènent leurs pérégrinations, ces deux infatigables «voyageurs» se nourrissent de leurs échanges en termes de savoir et de communication.

Nous sommes convaincu que, en tant qu'éminents intellectuels issus de divers horizons culturels et dotés d'une connaissance approfondie des différentes sensibilités et expressions civilisationnelles, vous saurez enrichir les débats de cet important colloque en vous prévalant des qualités qui vous sont reconnues, notamment votre hauteur de vue, votre objectivité, votre indépendance d'esprit, ainsi que votre courage pour

proclamer haut et fort la Vérité, dans le cadre d'un dialogue constructif et rationnel, et dans le respect mutuel.

Notre voeu commun est de voir émerger une citoyenneté universelle et un ordre mondial équitable et multilatéral à même de transformer le monde de demain en un village pour l'humanité tout entière, où prévalent les valeurs de fraternité, d'égalité, de démocratie, de co-développement et de solidarité humaine. On pourra ainsi faire face aux adversaires de l'humanité que sont la pauvreté matérielle, l'indigence intellectuelle, l'ignorance, l'exclusion, la marginalisation, le fanatisme, l'injustice, la coercition, l'agressivité et le terrorisme.

Ces fléaux sont les vrais ennemis des civilisations. Le fait d'y faire face doit donc constituer la clé de voûte de l'alliance entre nos civilisations séculaires, afin d'assurer un avenir meilleur pour l'humanité tout entière, notamment pour ses peuples les plus défavorisés, surtout dans notre continent.

Nous sommes confiant que la vocation du Maroc, en tant que pays dépositaire d'une civilisation connue pour sa tolérance et son ouverture, sera une source d'inspiration pour le colloque d'Assilah, pour votre dialogue constructif, pour vos travaux assurément de valeur et pour les recommandations judicieuses que vous ne manquerez pas d'adopter. Vous aurez ainsi apporté une contribution active aux efforts de coopération et de solidarité Sud-Sud, qui sont déployés dans un souci de complémentarité avec les cultures séculaires de l'Asie et ses pays émergents, et avec nos partenaires parmi les Etats du Nord.

Je prie le Très-Haut pour qu'Il guide vos pas et couronne vos travaux de succès.

Wassalamou alaikoum warahmatoullahi wabarakatouh

Anexo III

Declaración de Chefchauen sobre la Alianza de Civilizaciones y Culturas

NOVIEMBRE DE 2005

En la conciencia por parte de los participantes en el I Encuentro Internacional de Educación y Cultura celebrado bajo el alto patrocinio de Su Majestad el Rey Mohammed VI en Chefchauen (Marruecos) del 18 al 20

de noviembre de 2005, de la importancia histórica de Chefchauen como ciudad de encuentros, convivencia entre las civilizaciones y puente de unión entre las diversas culturas y debido al legado eterno que tiene esta ciudad como transmisora de la moral humana que defiende el diálogo y la tolerancia basados en las enseñanzas de las religiones reveladas que confirman la unicidad del origen humano.

Y como consolidación de los valores del diálogo, convivencia, y cultura de paz entre las civilizaciones y culturas para lograr una armonía perfecta entre la humanidad; siguiendo los pasos del islam que incitan a la comprensión, colaboración, y a la tolerancia entre los seres humanos, como dice Dios en el Sagrado Corán:

> «¡Hombres! Os hemos creado de un hombre y de una mujer y hemos hecho de vosotros pueblos y tribus, para que os conozcáis unos a otros.»

En la creencia por parte nuestra en la unidad del origen humano que confirmaron todas las religiones y civilizaciones, y en apoyo a la resolución de la ONU de que el 2001 es el año del diálogo de las civilizaciones.

En consideración a la proclamación que hizo el excelentísimo presidente de la VIII Cumbre Islámica Mohammed Jatami a la sociedad humana sobre el diálogo entre las civilizaciones; y el presidente del Gobierno del Reino de España el excelentísimo señor don José Luis Zapatero sobre la Alianza de Civilizaciones.

Y dado que la Alianza de Civilizaciones y Culturas lleva un beneficio para el bienestar del ser humano evitando los peligros de las guerras y confrontaciones.

Proclamamos los que estamos reunidos en este I Encuentro Internacional para la Educación y la Cultura sobre: «Alianza entre las Civilizaciones y Culturas» que se celebró bajo el alto patrocinio de Su Majestad el Rey Mohammed VI en colaboración con la Organización Islámica para la Educación, la Ciencia, y la Cultura (ISESCO) y Asociación Dawa Islámica internacional en Trípoli-Libia y la Asociación Dawa Islámica en Chefchauen lo siguiente:

1. Que el diálogo y la convivencia entre las culturas y civilizaciones es algo lícito, es una demanda humana y es también un requisito social para proteger las sociedades humanas de los malentendidos, el odio y las guerras.

2. El reconocimiento de la diversidad cultural y de las civilizaciones como un legado humano compartido portador de los valores espirituales y materiales para toda la humanidad.
3. La creencia en el origen único del ser humano que exige, según la Ley, el respeto hacia la dignidad del ser humano y sus derechos contra de todo tipo de discriminación por color, nacionalidad, sexo o religión.
4. La importancia de la educación que transmita los valores del diálogo y cultura de paz en los diferentes sistemas de pensamiento.
5. El respeto de los derechos de las comunidades, las minorías y sus características culturales y creencias considerando esta diversidad como factor enriquecedor.
6. La necesidad de continuar con la cooperación entre los diferentes países, organizaciones, e instituciones de las diferentes civilizaciones en pos de la comprensión y la paz entre los diferentes pueblos del mundo.
7. La invitación a los organizadores y colaboradores a seguir con este paso dando lugar a otros encuentros donde se impulse el diálogo entre las religiones, civilizaciones y las diversas culturas.
8. La aprobación de la organización anual del Encuentro Internacional para la Educación y la Cultura en la ciudad de Chefchauen, de forma que se pueda seguir profundizando en el Diálogo y Alianza entre las Civilizaciones.
9. La edición de los trabajos de este primer Encuentro.
10. Aplaudir toda iniciativa desde Marruecos y desde el extranjero que intente investigar sobre este tema mediante seminarios, encuentros o congresos.
11. Dar la bienvenida a la propuesta del doctor Joaquín Bustamante el profesor en la Universidad de Cádiz sobre la conmemoración del XIII Centenario de la llegada del islam a Europa en 2011.
12. Confirmar que el diálogo es la única manera para lograr el equilibrio evitando las causas de la tensión, rechazando todo tipo de extremismo, extravagancia y condenando los actos que contradicen la moral y los elevados valores mencionados en el islam con las que están de acuerdo las religiones reveladas.
13. Proclamar que la justicia y la dignidad del ser humano son condiciones necesarias para que éste goce de sus libertades y derechos.
14. Invitar a las sociedad internacional y a todas las congregaciones a que apliquen en sus vidas estos ideales de la tolerancia, convivencia y colaborar con el otro para resolver los problemas que hay en el mundo.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. BUENAVENTURA LÓPEZ RODRÍGUEZ
Contralmirante jefe de Estudios de la ESFAS. CESEDEN.

Coordinador: Dr. FEDERICO AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS
Capitán de corbeta.

Vocales: D. JESÚS ALONSO BLANCO
Comandante del Ejército de Tierra.

D. ALEJANDRO MORÓN ZAMORA
Comandante del Ejército de Tierra.

D. PEDRO BELLO ACEVEDO
Comandante del Ejército de Tierra.

D. CÉSAR ARIENZA FERNÁNDEZ
Comandante del Ejército de Tierra.

D. MANUEL DE ALBA SAUCEDO
Comandante del Ejército de Tierra.

D. VINCENZO SPANÓ
Comandante del Ejército de Tierra italiano.

D. GEORGE JOHN DAVID
Mayor de la USMC estadounidense.

D. EZZAHER JAWDD
Comandante del Ejército de Tierra marroquí.

ÍNDICE

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

***1.** Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).

***2.** Las Conversaciones de Desarme Convencional (CFE).

***3.** Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.

***4.** Cinco sociólogos de interés militar.

***5.** Primeras Jornadas de Defensa Nacional.

***6.** Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).

***7.** Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).

8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.

9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.

10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.

11. *Anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).

***12.** XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.

13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.

***14.** II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).

***15.** La crisis de los Balcanes.

***16.** La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.

17. *Second anthology of the essays*. (Antología de textos en inglés).

***18.** Las misiones de paz de la ONU.

***19.** III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.

20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.

21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.

***22.** IV Jornadas de Historia Militar. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.

23. Quinta Jornadas de Defensa Nacional.

24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.

25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.

26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.

27. La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.

28. Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.

29. I Congreso Internacional de Historia Militar. El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas.

30. Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación.

31. El islam: presente y futuro.

32. Comunidad Iberoamericana en el ámbito de la defensa.

33. La Unión Europea Occidental tras Amsterdam y Madrid.

34. Iberoamérica, un reto para España y la Unión Europea en la próxima década.

35. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/1999).

36. Marco normativo en que se desarrollan las operaciones militares.

37. Aproximación estratégica española a la última frontera: la Antártida.

38. Modelo de seguridad y defensa en Europa en el próximo siglo.

***39.** V Jornadas de Historia Militar. La Aviación en la guerra española.

40. Retos a la seguridad en el cambio de siglo. (Armas, migraciones y comunicaciones).

41. La convivencia en el Mediterráneo Occidental en el siglo XXI.

42. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2000).

43. Rusia: conflictos y perspectivas.

44. Medidas de confianza para la convivencia en el Mediterráneo Occidental.

45. La cooperación Fuerzas de Seguridad-Fuerzas Armadas frente a los riesgos emergentes.

46. La ética en las nuevas misiones de las Fuerzas Armadas.

47. VI Jornadas de Historia Militar. Operaciones anfibias de Gallípolis a las Malvinas.

48. La Unión Europea: logros y desafíos.

49. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2001).

50. Un nuevo concepto de la defensa para el siglo XXI.

51. Influencia rusa en su entorno geopolítico.

52. Inmigración y seguridad en el Mediterráneo: el caso español.

53. Cooperación con Iberoamérica en el ámbito militar.

54. Retos a la consolidación de la Unión Europea.

55. Revisión de la Defensa Nacional.

56. Investigación, Desarrollo e innovación (I+D+i) en la defensa y la seguridad.

57. VII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Génesis de la España Contemporánea.

58. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquios C-4/2002).

59. El Mediterráneo: Proceso de Barcelona y su entorno después del 11 de septiembre.

60. La industria de defensa: el desfase tecnológico entre la Unión Europea y Estados Unidos de América.

61. La seguridad europea y las incertidumbres del 11 de septiembre.

62. Medio Ambiente y Defensa.

63. Pensamiento y pensadores militares iberoamericanos del siglo XX y su influencia a la Comunidad Iberoamericana.

64. Estudio preliminar de la operación: *Libertad para Irak.*

65. Adecuación de la defensa a los últimos retos.

66. VIII Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). La organización de la defensa de la Monarquía.

67. Fundamentos de la Estrategia para el siglo XXI.

68. Las fronteras del mundo iberoamericano.

69. Occidente y el Mediterráneo: una visión para una nueva época.

70. IX Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). Las bases de la potencia hispana.

71. Un concepto estratégico para la Unión Europea.

72. El vínculo trasatlántico.

73. Aproximación a las cuestiones de seguridad en el continente americano.

74. Defensa y Sociedad civil.

75. Las organizaciones internacionales y la lucha contra el terrorismo.

76. El esfuerzo de Defensa. Racionalización y optimización.

77. El vínculo trasatlántico en la guerra de Irak.

78. Mujer, Fuerzas Armadas y conflictos bélicos. Una visión panorámica.

79. Terrorismo internacional: enfoques y percepciones.

80. X Jornadas de Historia Militar. De la Paz de París a Trafalgar (1763-1805). El acontecer bélico y sus protagonistas.

81. Opinión pública y Defensa Nacional en Iberoamérica.

82. Consecuencias de la guerra de Irak sobre el Mediterráneo Occidental.

83. La seguridad en el Mediterráneo. (Coloquio C-4/2004-2005).

84. Hacia una política de cooperación en seguridad y defensa con Iberoamérica.

85. Futuro de la política europea de seguridad y defensa.

86. Una década del Proceso de Barcelona: evolución y futuro.

87. El conflicto árabe-israelí: nuevas expectativas.

88. Avances en Tecnologías de la Información y de la comunicación para la seguridad y la defensa.

89. La seguridad en el Mediterráneo (Coloquio C-4/2006).

90. La externalización en las Fuerzas Armadas. equilibrio entre apoyo logístico propio y el externalizado.

91. La entrada de Turquía en la Unión Europea.

92. La seguridad en el Mediterráneo: complejidad y multidimensionalidad.

93. La situación de seguridad en Irán: repercusión en el escenario regional y en el entorno mundial.

94. Tecnología y Fuerzas Armadas.

95. Integración de extranjeros en las Fuerzas Armadas españolas.

96. El mundo iberoamericano ante las actuales retro estratégicas.

97. XI Jornadas de Historia Militar. La enseñanza de la Historia Militar en las Fuerzas Armadas.

98. La energía y su relación con la Seguridad y Defensa.

99. Prospectiva de Seguridad y Defensa: viabilidad de una Unidad de Prospectiva en el CESEDEN.

100. Repercusión del actual reto energético en la situación de seguridad mundial.

101. La evolución de la Seguridad y Defensa en la Comunidad Iberoamericana.

102. El Oriente Próximo tras la crisis de El Líbano.

103. Los estudios de posgrado en las Fuerzas Armadas.

104. Las fronteras exteriores de la Unión Europea.

105. La industria y la tecnología en la política europea de Seguridad y Defensa.

106. De la milicia concejil al reservista. Una historia de generosidad.

107. La Agencia Europea de Defensa: pasado, presente y futuro.

108. China en el sistema de seguridad global del siglo XXI.

109. Naciones Unidas como principal elemento del multilateralismo del siglo XXI.

110. Las relaciones de poder entre las grandes potencias y las organizaciones internacionales.

---

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.